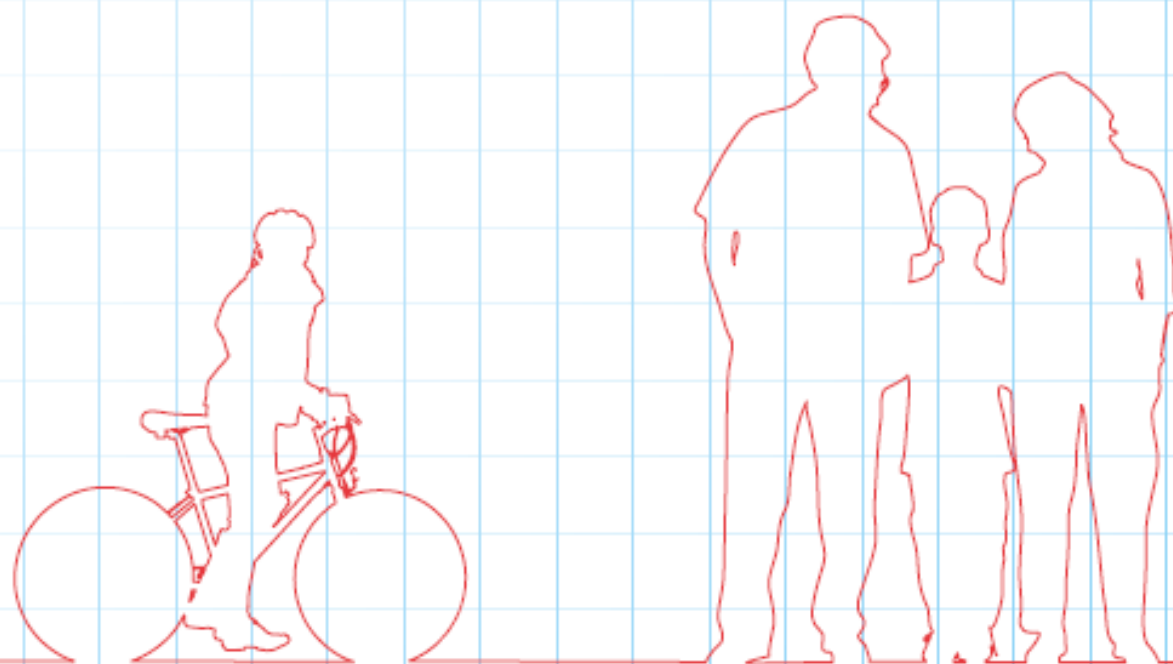




de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

IS DE ZORG GEGROND?

Analyse van het feitenonderzoek aan de basis
van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen





Is de zorg gegrond?

Analyse van het feitenonderzoek aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen

de Kinderombudsman, 10 december 2013

KOM/008/2013

Woord vooraf

Elk kind heeft het recht om te wonen en op te groeien bij zijn ouders. Ouders moeten ervoor zorgen dat kinderen goed kunnen opgroeien. Dat staat in het Verdrag voor de Rechten van het Kind. Als ouders daar niet toe in staat zijn, dan is de overheid verplicht om te helpen. Vaak is een duwtje in de goede richting voldoende, soms zijn verstrekende maatregelen noodzakelijk.

Ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing zijn voor kinderen en hun ouders zeer ingrijpende maatregelen. Ook een gerechtelijke vaststelling van ouderlijk gezag of een omgangsregeling tussen ouders na scheiding heeft grote impact op het leven van een kind. Daarom is het van groot belang dat deze beslissingen goed onderbouwd zijn en worden genomen in het belang van het kind. Hoe komen ingrijpende jeugdzorgbeslissingen in de praktijk tot stand?

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Kinderombudsman het feitenonderzoek, dat aan de basis ligt van deze ingrijpende jeugdzorgbeslissingen, uitgebreid geanalyseerd. Van de eerste meldingen bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling tot aan de uitspraak door de kinderrechtter. We hebben gesproken met professionals, die in hun dagelijkse werk te maken hebben met deze complexe vraagstukken. Ik ben me er van bewust dat zij een enorme verantwoordelijkheid dragen en voortdurend moeten omgaan met ingewikkelde dilemma's.

Ook zijn we in gesprek gegaan met ouders en kinderen. Honderden ouders zijn bereid geweest hun ervaringen naar ons op te sturen. Ik waardeer en respecteer het enorm dat zoveel mensen hun bijdragen hebben willen leveren door hun persoonlijke verhaal met ons te delen. Verhalen van ouders, die zich machteloos en buitenspel gezet voelen als de overheid ingrijpt in hun familielevens.

Juist omdat een ondertoezichtstelling, een uithuisplaatsing of een omgangsregeling zulke grote gevolgen heeft voor het leven van kinderen, hebben zij er recht op dat de overheid uiterst zorgvuldig te werk gaat. Ik hoop dat dit rapport er toe leidt dat er voor de kinderen verbeteringen worden aangebracht in het dagelijkse praktijk van de jeugdzorgketen.

Marc Dullaert
de Kinderombudsman



Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1. Inleiding	3
2. Onderzoeksaanpak	5
3. Wat wordt er onder waarheidsvinding verstaan?	9
4. In een notendop: het werkveld van de jeugdzorg	13
5. De ervaringen van kinderen en jongeren	17
6. De ervaringen van ouders	21
7. Bureau Jeugdzorg	
7.1 Feiten	28
7.2 Meningen	33
7.3 Dossieronderzoek	42
7.4 Weging	45
8. Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling	
8.1 Feiten	47
8.2 Meningen	50
8.3 Dossieronderzoek	55
8.4 Weging	56
9. De Raad voor de Kinderbescherming	
9.1 Feiten	58
9.2 Meningen	63
9.3 Dossieronderzoek	74
9.4 Weging	77
10. De Kinderrechter	
10.1 Feiten	79
10.2 Meningen	81
10.3 Weging	88
11. Analyse en conclusies	90
12. Aanbevelingen	97
Bronnen	100
Verklarende woordenlijst	102
Relevante artikelen uit het VN-Kinderrechtenverdrag	103

Samenvatting

Op verzoek van de Tweede Kamer analyseerde de Kinderombudsman in 2013 het feitenonderzoek aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen. Aanleiding voor het onderzoek waren de signalen die Kamerleden, en ook de Kinderombudsman zelf kregen van ouders, dat er in de jeugdzorg onvoldoende aan 'waarheidsvinding' zou worden gedaan.

De Kinderombudsman heeft zich in het onderzoek gericht op de vraag hoe ingrijpende beslissingen in de jeugdzorg tot stand komen. Hoe gaan Bureau Jeugdzorg (BJZ), het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en de Raad voor de Kinderbescherming te werk met het feitenonderzoek, informatieverzameling, het duiden van signalen en het rapporteren. Zowel wat betreft protocol en in de praktijk. Welke verbeterpunten zijn er te formuleren? Voor het onderzoek werden tientallen professionals geïnterviewd en persoonlijke verhalen van honderden ouders geanalyseerd. Ook werd indicatief dossieronderzoek verricht.

Het belang van gedegen feitenonderzoek en rapportage aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen is evident. Primair omwille van kinderen zelf, die recht hebben op een zo zorgvuldig mogelijke afweging van hun belang en een beslissing die dat belang werkelijk dient. Daarnaast omwille van ouders, die moeten kunnen rekenen op een professionele en respectvolle benadering en op een zorgvuldige onderbouwing van de beslissing die voor hen zo ingrijpend is. Ook professionals hebben daar belang bij. Zij zien hun complexe taak aan kracht winnen als de procesinrichting kwalitatief zo hoog mogelijk is en als zij over voldoende vaardigheden beschikken. En ten slotte is daar het belang van de jeugdzorg als geheel. De legitimiteit van en het draagvlak voor de jeugdzorg in de samenleving worden ondergraven door negatieve beeldvorming.

Uit het onderzoek blijkt dat het AMK, BJZ en de Raad over het algemeen professioneel en deskundig te werk gaan. Desondanks komen fouten in het onderzoeksproces en rapportages met enige regelmaat voor. Dat varieert van een te eenzijdige duiding van incidenten, tot het vermengen van feiten en meningen in de rapportage, en van onzorgvuldige bronvermeldingen tot het niet navolgbaar formuleren van conclusies en het niet altijd laten accorderen van informatie van informanten. Fouten kunnen om verschillende redenen ontstaan. Bijvoorbeeld doordat professionals onder druk staan om snel te werken, of doordat sommigen niet voldoende reflecteren op gemaakte keuzes en hun eigen pedagogische normen. Een andere reden is dat sommigen over onvoldoende vaardigheden beschikken om met een vaak complexe doelgroep ouders te werken. Daartegenover staat dat ook ouders soms - in strijd met het belang van hun kind - een machtsstrijd met elkaar of met jeugdzorg aangaan.

De Kinderombudsman stelt vast dat er in de werkprocessen van BJZ, AMK en de Raad op dit moment niet voldoende kwaliteitswaarborgen zijn ingebouwd om er voor te zorgen dat het aantal fouten tot het absolute minimum wordt beperkt. Daardoor bestaat het risico dat fouten verderop in de jeugdzorgketen doorwerken. Het is dan mogelijk dat er beslissingen worden genomen op basis van onvolledige, onvoldoende onderbouwde informatie. In het uiterste geval zou een kindbeschermingsmaatregel ten onrechte opgelegd dan wel beëindigd of verlengd kunnen worden, of wordt tot een omgangsregeling met een ouder besloten die beperkter is dan nodig.

Goed feitenonderzoek aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen en transparante en navolgbare rapportages zijn een verantwoordelijkheid voor de hele keten. De foutmarges moeten omlaag. Er moeten harde garanties komen dat feitenonderzoek en rapportages aan minimum kwaliteitseisen voldoen. Zowel de Raad, BJZ als AMK moeten zich committeren aan een set randvoorwaarden voor rapportages, met de volgende kenmerken:

- feiten en meningen worden standaard gescheiden beschreven;
- hoor en wederhoor wordt toegepast en standaard opgenomen in de rapportages;
- beschrijvingen zijn zoveel mogelijk concreet, en zonder speculatieve formuleringen;
- accordering van informatie moet bevestigd in de rapportage;
- een voor de lezer navolgbare weging van belemmerende en beschermende factoren in de opvoedsituatie van een kind, en daaruit volgend de conclusie.
- rapporten van externe deskundigen (zoals artsen, gedragsdeskundigen, psychiaters) dienen in hun geheel als bijlage toegevoegd te worden aan de rapportages, in plaats van door de opsteller geïnterpreteerd en samengevat.

Wil de jeugdzorg een betrouwbare, transparante en veilige toegang zijn tot hulpverlening bij opvoedproblemen, dan moeten instanties werk maken van verdere kwaliteitswaarborgen voor hun werkprocessen.

1. Inleiding

Aanleiding

Ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing zijn voor kinderen en hun ouders zeer ingrijpende maatregelen. Ook een gerechtelijke vaststelling van ouderlijk gezag of een omgangsregeling tussen ouders na scheiding heeft grote impact op het leven van een kind. Daarom is het van groot belang dat dergelijke beslissingen goed onderbouwd zijn en met het belang van het kind indachtig worden genomen. Hoe komen ingrijpende jeugdzorgbeslissingen in de praktijk tot stand?

Op verzoek van de Vaste Kamercommissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) verrichtte de Kinderombudsman onderzoek naar het feitenonderzoek dat aan de basis ligt van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen. Kamerleden, de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman ontvingen signalen van mensen die ervaren dat er in de jeugdzorgketen onvoldoende recht wordt gedaan aan hun verhaal, dat er onvoldoende aan 'waarheidsvinding' wordt gedaan. Jeugdzorginstanties zouden daardoor op basis van onvoldoende of verkeerde informatie beslissingen nemen.

Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), Bureau Jeugdzorg (BJZ)¹ en de Raad voor de Kinderbescherming (de Raad) zijn de partijen die verantwoordelijk zijn voor het verzamelen van informatie rond de opvoedsituatie van een kind, het duiden van signalen en het opstellen van rapportages. De kinderrechter beslist vervolgens op basis van die rapportages over een beschermingsmaatregel of omgangsregeling. Het is van groot belang dat genoemde partijen de opvoedsituatie van het kind zo objectief en zo grondig mogelijk onderzoeken en dat zij informatie zorgvuldig wegen. Een rapportage moet 'de waarheid' zo dicht mogelijk naderen. Maar de waarheid is natuurlijk nooit eenduidig. Er is altijd sprake van meerdere werkelijkheden. Dat maakt het werk van jeugdzorgprofessionals zeer complex.

In dit onderzoeksrapport wordt een antwoord gezocht op de vraag op welke wijze kwalitatief onderzoek in de jeugdzorg op dit moment plaatsvindt, welke knelpunten zich voordoen in het feitenonderzoek en bij het opstellen van rapportages en welke verbeteringen er moeten worden doorgevoerd. Het belang van het kind bij een zorgvuldig gewogen en geformuleerd jeugdzorgonderzoek, heeft de Kinderombudsman daarbij steeds voor ogen.

Mandaat de Kinderombudsman

De Kinderombudsman is een onafhankelijk instituut dat de naleving van de rechten van kinderen en jongeren in Nederland aan de orde stelt. De Kinderombudsman controleert en adviseert de overheid en instanties op het niveau van zowel wetgeving, beleid als uitvoering. De jeugdzorginstellingen voeren een overheidstaak uit en behoren daardoor tot het werkveld van de Kinderombudsman. Toetsingskader van de Kinderombudsman is het VN-Kinderrechtenverdrag. In de bijlage zijn de artikelen uit dat verdrag opgenomen die betrekking hebben op de jeugdzorg.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksaanpak beschreven en wordt de reikwijdte van het onderzoek afgebakend. Ook worden enkele aspecten geschetst van de complexiteit van het werkveld waarover dit onderzoek gaat. In hoofdstuk 3 wordt geduïd hoe verschillende partijen aankijken tegen de term 'waarheidsvinding' en besproken waarom dat begrip zulke verschillende beelden oproept.

¹ In dit rapport bedoelen we met Bureau Jeugdzorg de vijftien Bureaus Jeugdzorg en de landelijk werkende instellingen: de William Schrikker Groep (WSG), Stichting Gereformeerde Jeugdzorg (SGJ) en Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering

In hoofdstuk 4 wordt kort geschetst hoe de jeugdzorgketen in Nederland op dit moment is ingericht. Voor lezers die nog niet bekend zijn met de jeugdzorg geeft dit een beeld van de processen die relevant zijn voor dit onderzoek. Ook wordt een overzicht gegeven van de verschillende dossiers en rapportages die jeugdzorginstanties opstellen, en waarvoor een zorgvuldige feitenverzameling van belang is.

In hoofdstuk 5 en 6 staat beschreven hoe ouders en jongeren de huidige werkpraktijk ervaren. Hoofdstuk 7 tot en met 10 schetst de visie de werkpraktijk van achtereenvolgens de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK), Bureaus Jeugdzorg, Raad en kinderrechtters. Wat zijn hun formele taken en werkwijzen? Hoe kijken professionals aan tegen de manier waarop er in de jeugdzorg feitenonderzoek in de praktijk wordt verricht en hoe er wordt gerapporteerd? Wat zien we daarvan terug in de dossiers? En welke conclusies volgen daaruit? In deze hoofdstukken wordt telkens een scheiding aangebracht tussen feiten (gegevens uit beleidsdocumenten en protocollen), meningen (de visie van de geïnterviewden) en signalen (wat zien we daarvan terug in onderzochte dossiers?). Ten slotte wordt een weging gemaakt van al die aspecten.

Hoofdstuk 11 geeft een analyse van het feitenonderzoek en rapportage in de jeugdzorgketen als geheel. Ook staan in dit hoofdstuk de conclusies geformuleerd. In hoofdstuk 12 worden de aanbevelingen geformuleerd richting verschillende spelers.

In de bijlage staan de voor dit onderzoek gebruikte bronnen beschreven. Ook is een overzicht van de relevante bepalingen uit het VN-Kinderrechtenverdrag opgenomen.

2. Onderzoeksaanpak

Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek van de Kinderombudsman is om de Tweede Kamer en het grotere publiek inzicht te geven in de wijze waarop ingrijpende beslissingen over kinderen in de jeugdzorg tot stand komen. Het gaat daarbij om het gehele proces van feitenonderzoek: de informatieverzameling, het duiden van signalen en het rapporteren daarover, zowel wat de protocollen daarover voorschrijven en hoe het in praktijk wordt uitgevoerd. Vervolgens wordt een antwoord geformuleerd op de vraag of ingrijpende beslissingen in de jeugdzorg op dit moment voldoende onderbouwd worden genomen. Het doel van het onderzoek is niet om afzonderlijke instanties een oordeel van 'voldoende' of 'onvoldoende' te geven. Doel is om te komen tot een analyse van de bestaande knelpunten en dilemma's en tot verbetering van de werkprocessen, om daarmee in gesprek met het veld de kwaliteit van dit aspect van het werk van jeugdzorg te vergroten.

Begripsopvatting en onderzoeksvragen

Dit onderzoek werd de afgelopen maanden al in diverse media aangekondigd als het onderzoek van de Kinderombudsman naar 'waarheidsvinding in de jeugdzorgketen'. De Kinderombudsman is zich bewust van de gevoeligheden rond dat begrip 'waarheidsvinding'. Bij ouders en instanties lijken verschillende visies en definities te bestaan. Dat heeft in het verleden geleid tot onduidelijkheid over verwachtingen en verantwoordelijkheden.² Daarom zal de term in dit onderzoeksrapport zo min mogelijk gebruikt worden. In dit onderzoek richt de Kinderombudsman zich op *het kwalitatief feitenonderzoek door jeugdzorginstanties, met daarbinnen de aspecten informatieverzameling, signalenduiding en rapportage*.

Het onderzoek van de Kinderombudsman richt zich op de volgende vragen:

1. Op welke wijze wordt kwalitatief feitenonderzoek verricht en op welke wijze wordt dit onderzoek in rapportages ten behoeve van de rechter weergegeven?
2. Welke knelpunten doen zich voor in het proces van informatieverzameling rond de opvoedsituatie van een kind, rond signalenduiding en rond rapportage door AMK, BJZ en de Raad?
3. Worden ingrijpende beslissingen in de jeugdzorg op dit moment voldoende onderbouwd genomen?
4. Wat kan er in redelijkheid van het AMK, BJZ en de Raad worden verwacht op het punt van het verifiëren van informatie, en behoorlijk rapporteren?

Betrokkenheid van het veld

BJZ en de AMK's (verenigd in brancheorganisatie Jeugdzorg Nederland) en het landelijk bureau van de Raad hebben zich vanaf de start van het onderzoek coöperatief opgesteld. De jeugdzorginstanties zien ook dat de totstandkoming van ingrijpende beslissingen een terugkerend onderwerp van discussie is. Ook erkennen zij dat de inrichting van het kwalitatief onderzoek een zeer zorgvuldig proces moet zijn. Instanties hebben zich bereid getoond om hun werkpraktijk verder te verbeteren en hebben toegezegd de bevindingen uit dit onderzoek serieus te overwegen. De Kinderombudsman kreeg toegang tot dossiers en kreeg toestemming om professionals over dit onderwerp te interviewen.

Afbakening en werkwijze

De volgende aspecten zijn van belang geweest voor de afbakening en aanpak van dit onderzoek.

² Zie hoofdstuk 3

Protocol versus praktijk

Het onderzoek van de Kinderombudsman is gericht op de werkpraktijk: wat is de ervaring van ouders, jongeren en professionals? Hoewel ook wordt beschreven wat de betrokken instanties aan kaders en protocollen op papier hebben staan om de kwaliteit van hun werkprocessen te waarborgen, ligt de focus op hoe het er in de praktijk aan toe gaat, en in welke situaties juist wordt afgeweken van het protocol.

Twee domeinen

Het onderzoek richt zich op de jeugdzorgdomeinen kinderbeschermingsmaatregelen (KB) en gezag en omgang na scheiding (G&O). Beide domeinen vallen juridisch binnen het civiel recht. Er is voor gekozen het onderzoek niet te richten op het domein jeugdstrafrecht en jeugdreclassering of het domein afstand, screening, adoptie en afstammingsvragen (ASAA). De motivatie hiervoor ligt in het feit dat veruit de meeste signalen en klachten dat het wegen van informatie niet goed zou gaan, over zaken binnen deze twee domeinen gaat.

Vier regio's

Het onderzoek is uitgevoerd in vier regio's, te weten Gelderland, Overijssel, Haaglanden en Amsterdam. De selectie van die regio's kwam tot stand door een keuze van de onderzoekers voor twee Randstedelijke en twee perifere gebieden. Ook een ruwe analyse van het aantal klachten over waarheidsvinding dat bij de Kinderombudsman, de Nationale ombudsman en de Inspectie Jeugdzorg bekend waren, was daarin bepalend.

Driehonderd persoonlijke verhalen

Nadat bekend werd dat de Kinderombudsman onderzoek deed naar 'waarheidsvinding in de jeugdzorgketen' hebben ruim 300 mensen zich bij het onderzoeksteam gemeld. Dat waren voornamelijk ouders van wie kinderen onder toezicht werden gesteld of uithuisgeplaatst zijn. Maar ook bijvoorbeeld ouders (voor het grootste deel vaders) die na scheiding geen omgang meer hebben met hun kind, grootouders die geen contact meer hebben met hun kleinkinderen nu de kinderen in een pleeggezin verblijven, professionals die vanuit de rol van hulpverlener ervaring hebben met de jeugdzorg, en kinderen zelf (voor het grootste deel nu jongvolwassenen) die hun ervaringen wilden delen. De Kinderombudsman is al deze personen zeer erkentelijk voor hun bereidheid hun verhaal te doen. Door de vele reacties was het niet mogelijk om op alle verhalen individueel te reageren maar alle verhalen zijn zorgvuldig door het onderzoeksteam bekeken, en waar relevant geanonimiseerd beschreven in dit rapport.

Zeventig interviews

In de vier regio's zijn interviews gehouden met betrokken professionals op alle niveaus van de betrokken instanties: medewerkers van het AMK en BJZ (dertig personen) en van de Raad (dertig personen), en met vier kinderrechtshouders. De interviews vonden plaats op locatie bij de professionals of op kantoor van de Kinderombudsman, individueel of in duo's. De geïnterviewden werden uitgenodigd vrijuit te spreken en aangemoedigd hun eigen ideeën voor verbetering van het feitenonderzoek en rapportage te delen. Hun informatie is in dit onderzoeksverslag steeds geanonimiseerd weergegeven.

Om het perspectief van ouders in beeld te krijgen hebben de onderzoekers gesproken met belangenorganisaties van gezinnen die met jeugdzorg te maken hebben. Deze organisaties fungeren als helpdesk waar ouders met vragen terecht kunnen en als platform waar ervaringsverhalen worden uitgewisseld. Het thema waarheidsvinding in de jeugdzorgketen is voor hen een centraal thema. De Kinderombudsman heeft gebruik gemaakt van analyses van het vraagstuk die twee belangenorganisaties op papier hebben gezet, te weten Stichting KOG en de website Anti Bureau Jeugdzorg. Ook hebben de onderzoekers gesproken met het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg

(AKJ), met uitvoeringsorganisaties Frontlijn uit Rotterdam en Sustvarius uit Nijkerk, die hulp en ondersteuning bieden aan jeugdzorgouders, en met de koepel van familierechtadvocaten vFAS. Om zicht te krijgen op het beslisproces door de kinderrechter zijn in drie regio's zittingen bijgewoond.

Tien jongeren

Er werd met tien jongeren een gesprek gevoerd. Deze jongeren hebben zich zelf bij de Kinderombudsman gemeld of werden benaderd via bestaande jongerenparticipatieplatforms. Dit zijn jongeren die een kindbeschermingsmaatregel (ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing) hebben gekregen (soms nog steeds hebben) en die nu oud genoeg zijn om daarop te reflecteren. Zij werden individueel of in kleine groepjes door de onderzoekers gesproken. Eenmaal was er een moeder aanwezig bij het gesprek. Met haar werd afgesproken dat ze zich als toeschouwer opstelde en het kind zelf liet vertellen. Enkele jongeren zijn telefonisch geïnterviewd. De signalen uit de jongerengesprekken zijn aangevuld met signalen vanuit het jeugdwelzijnsberaad (JWB). De Kinderombudsman heeft groot respect voor deze groep jonge mensen die hun persoonlijke verhalen hebben gedeeld en hierop kritisch konden reflecteren en dankt hen voor hun deelname.

Vijfenvijftig dossiers

Er is indicatief dossieronderzoek verricht, naar vijftien dossiers van AMK, vijftien van BJZ en vijfentwintig dossiers van de Raad, vijfenvijftig dossiers in totaal. Het betrof dossiers die zijn afgerond in de periode 2011- 2013, uit de vier onderzochte regio's. Een deel van de dossiers betrof zaken die aan de Kinderombudsman en de Nationale ombudsman werden voorgelegd. De andere dossiers werden door de AMK's, BJZ en de Raad zelf aangedragen als voorbeelden van zaken waarin zij voor dilemma's stonden die gingen over het achterhalen van feiten of het duiden van signalen.

Er is niet gestreefd naar een representativiteit, maar er is gezocht naar voldoende gevarieerde dossiers voor het doel van dit onderzoek. Doel van het dossieronderzoek was om zicht te krijgen op het gebruikte toetsingskader, de onderbouwing van adviezen, de transparantie van afwegingen, en om een beeld te krijgen van de opbouw, stijl en formuleringen in jeugdzorgrapporten. Via 'deelwaarneming' kregen de onderzoekers zicht op knelpunten en dilemma's op het vlak van signalenduiding waar de professionals mee te maken krijgen. Aspecten waarop werd gelet waren:

- Wordt zichtbaar afgewogen waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt?
- Is er hoor en wederhoor toegepast?
- Wordt er duidelijk onderscheid gemaakt tussen meningen en feiten?
- Worden beweringen onderbouwd met concrete observaties?
- Wordt de bron en datum vermeld en is informatie van derden geaccordeerd?
- Hoe wordt omgegaan met teksten uit oude rapportages?
- Hoei is het taalgebruik?
- Wordt het belang van het kind geëxpliciteerd in de weging?
- Hoe worden de gronden voor een maatregel gewogen?
- Worden er ook positieve bevindingen genoemd over een gezin?

Twaalf deskundigen

De concept-eindrapportage is besproken in een zogenaamde expertmeeting, waarin tien deskundigen hebben meegedacht over de bevindingen van de Kinderombudsman. Deze bijeenkomst vond plaats op 26 november 2013. De namen van de deelnemers zijn opgenomen achter in dit onderzoeksrapport.

Complexiteit

Dit onderzoek vond plaats in een uiterst complexe werkelijkheid, waarin iedere zaak een eigen dynamiek kent, alle betrokkenen hun eigen waarheid hebben en emoties hoog oplopen. In feite moesten de onderzoekers even zorgvuldig te werk gaan als gevraagd wordt van jeugdzorginstanties als zij de opvoedsituatie van een kind beoordelen. Ook de onderzoekers van de Kinderombudsman moesten feitenonderzoek verrichten en zich een beeld vormen van de problematiek op basis van gesprekken met deskundigen en met betrokken partijen. Intuïtie speelde ook hier een rol: in hoeverre is een opmerkelijk verhaal dat verteld wordt een incident of zegt het iets over het functioneren van de hele jeugdzorgketen? Vervolgens moesten de bevinding zorgvuldig worden gewogen en opgeschreven. Hoor en wederhoor werd toegepast: Jeugdzorg Nederland en de Raad kregen de gelegenheid om feitelijke correcties aan te brengen. Ook kregen zij de gelegenheid om hun reactie op de bevindingen en de conclusies te geven in de expertmeeting. De overige deelnemers aan de expertmeeting brachten hun expertise in vanuit juridisch, pedagogisch en belevingsperspectief.

Het onderzoek van de Kinderombudsman was puur gericht op het feitenonderzoek dat aan de basis ligt van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen. Dus niet op het functioneren van de jeugdzorgketen als geheel of op de inrichting van de sector in brede zin. Vanzelfsprekend raakt het onderzoeksterrein wel daaraan en het is niet verwonderlijk dat veel mensen die werden geïnterviewd ook over aangrenzende thema's opmerkingen maakten. Veel kritiek van ouders richt zich op het functioneren van jeugdzorg als systeem, waarvan het feitenonderzoek slechts een onderdeel is. Zoals veel wisselingen in gezinsvoogden een bekend probleem is, zowel voor ouders als instanties, dat indirect tot gevolg heeft dat rapportages soms moeten worden opgesteld door een voogd die pas zeer kort bij een gezin betrokken is en die moet verder werken op basis van informatie van zijn voorganger. Waar relevant voor het proces van feitenonderzoek en rapportage zijn conclusies en aanbevelingen die gericht zijn op de inrichting van de jeugdzorgketen als geheel opgenomen.

3. Wat wordt er onder waarheidsvinding verstaan?

De discussie over waarheidsvinding in de jeugdzorg speelt al jaren. Verschillende spelers in het debat hanteren verschillende definities, waardoor (in het verleden) spraakverwarring en conflict is ontstaan. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe ouders, de BJZ en de Raad tegen dit begrip aankijken. Ook komt de visie van de Nationale ombudsman aan bod.

Ouders

Onder ouders wordt in deze paragraaf verstaan volwassen personen die in hun persoonlijk leven met de jeugdzorg te maken hebben of hebben gehad en die zich met klachten of signalen tot de Kinderombudsman hebben gewend.³ Hun zienswijze kan ook bij de Kinderombudsman bekend zijn geworden via klachten of signalen die bij de Nationale ombudsman werden ingediend, of werd gedestilleerd uit artikelen en persoonlijke verhalen op websites die gericht zijn op deze doelgroep.⁴ In hoofdstuk 2 wordt meer in detail ingegaan op hoe ouders de huidige werkwijze van de jeugdzorg ervaren.

Het begrip waarheidsvinding staat voor ouders gelijk aan een ‘eerlijk’ en ‘fair’ proces. Aan het begin van hun contact met jeugdzorg verwachten ouders dat er door de instantie wordt achterhaald wat er precies is gebeurd. Onuitgesproken gedachte is vaak “wij ouders worden beoordeeld op basis van de feiten, op basis van de waarheid”, net als een verdachte die in een strafproces recht heeft op een eerlijk proces waarin bewijzen tegen hem moeten worden geleverd. Als instanties vervolgens aangeven niet aan waarheidsvinding te doen, raakt dit ouders op een fundamenteel en kwetsbaar punt: het gevoel een eerlijke kans te hebben, het gevoel dat overheidsinstanties betrouwbaar en degelijk werken en het gevoel dat ze beschermd zijn tegen willekeur. En dat leidt tot onbegrip en woede.

In december 2011 heeft het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ) een brochure uitgebracht genaamd ‘waarheidsvinding in de jeugdzorg’. Doel van die publicatie was de dialoog te bevorderen tussen cliënten en professionals in de jeugdzorg. In de brochure wordt uitgelegd dat veel cliënten in de jeugdzorg feitenonderzoek missen zoals dat bij justitiële instanties wordt gedaan. Als zij het oneens zijn met de voorstelling van zaken in rapportages ontbreekt het hen vaak aan voldoende mogelijkheden om rapportages of onderzoeksverslagen aan te laten passen. “Pogingen van ouders en jongeren om hun kant van het verhaal te vertellen stranden op hulpverleners en raadsonderzoekers die vasthouden aan hun professioneel perspectief. Met andere woorden: de waarheid van de hulpverleners is niet gelijk aan de waarheid van cliënten.”⁵

Bureau Jeugdzorg

Binnen Jeugdzorg Nederland, de koepelorganisatie van de Bureaus Jeugdzorg, wordt de laatste twee jaar de discussie over het begrip waarheidsvinding steeds meer gevoerd. Concreet resultaat van die discussie is tot dusver een notitie (dd. 8 november 2012) die de Kinderombudsman ter beschikking is gesteld ten behoeve van dit onderzoek. In de notitie erkent Jeugdzorg Nederland dat er de laatste jaren door BJZ is gesteld dat gezinsvoogden niet aan waarheidsvinding doen. Dat gebeurde om zich te verweren tegen het bij ouders levende beeld dat men net als in een strafproces onschuldig is totdat de schuld wettig en overtuigend is bewezen. In de jeugdzorg is er meestal geen hard bewijs van een onveilige opvoedsituatie, er zijn geen camerabeelden van kindermishandeling. In die zin doet men in de jeugdzorg niet aan waarheidsvinding, men gaat niet op zoek naar wettig en overtuigend bewijs, zoals in het strafrecht. Jeugdzorg Nederland concludeert dat zowel in de onderzoeksmethode van het

³ Dit kunnen dus ook grootouders of andere familieleden zijn

⁴ Voorbeelden zijn antibjz.nl, jeugdzorg-darkhorse.blogspot.nl, stichtingkog.info

⁵ Waarheidsvinding in de jeugdzorg, Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ), december 2011

AMK als in de Deltamethode van BJZ waarheidsvinding wel degelijk een kernelement is. “We zijn niet op zoek naar het vinden van wettig en overtuigend bewijs zoals in het strafproces, maar zoeken binnen onze mogelijkheden naar geboekstaafde feiten ter ondersteuning van het nemen van besluiten, waarbij de veiligheid en ontwikkeling van het kind voorop staan.”⁶

Jeugdzorg Nederland ziet echter in dat de stelling “wij doen niet aan waarheidsvinding” enerzijds het risico meebrengt op onbegrip in de buitenwereld, en anderzijds intern kan leiden tot een te gemakkelijke houding ten aanzien van het verzamelen van feiten en informatie ter ondersteuning van het nemen van ingrijpende beslissingen. Verwarring over de term heeft in het verleden geleid tot “een inconsequente boodschap en daarmee een ongunstig beeld naar buiten en naar de eigen medewerkers”. Daarom acht Jeugdzorg Nederland een heroriëntatie op het begrip op zijn plaats.

Als uitgangspunt voor die nieuwe visie op het begrip wordt in de notitie genoemd dat waarheidsvinding een proces is, waarvan de intensiteit en de betekenis contextafhankelijk is. Onderdeel van dat proces zijn het verzamelen en verifiëren van feiten, beweringen, niet-pluisgevoelens en informatie van derden. Informatie van een cliënt over zichzelf moet zo worden opgeschreven dat de cliënt zich herkent in het geschetste beeld. Informatie van professionele informanten zou standaard moeten worden geaccordeerd. Jeugdzorg Nederland erkent dat dit er in de jeugdbescherming, vooral in crisissituaties, wel eens bij in kan schieten. “Kritiek hierop is dat geval terecht.” Bij het AMK is het laten accorderen van informatie van derden standaard werkwijze, aldus de notitie. “Als binnen de mogelijkheden voldoende is gedaan om de feiten vast te stellen en een besluit te nemen, dan zet de jeugdbescherming op een gegeven moment een punt. Het belang van het kind is leidend en het verzamelen en interpreteren van feiten staat altijd ten dienste van de beste beslissing voor het kind.”

Omdat de discussie over waarheidsvinding vaak opspeelt in zaken waarin de rechter een omgangs-OTS heeft uitgesproken bij een conflictueuze echtscheiding, besteedt Jeugdzorg Nederland aan dat aspect van hun werk extra aandacht. In dergelijke zaken is er altijd sprake van grote verschillen van inzicht tussen ouders en zoveel conflict dat er naar de mening van de Raad sprake was van een zodanige ontwikkelingsbedreiging voor het kind, dat er gronden aanwezig waren om de kinderrechter te verzoeken een ondertoezichtstelling uit te spreken. Jeugdzorg Nederland stelt vast dat in conflicten tussen ex-partners er nooit één waarheid is en dat BJZ het niet als hun taak zien te bepalen welke partner ‘gelijk’ heeft. Wel zien ze het als hun taak om de werkelijkheid van de opvoedsituatie rond het kind, qua ontwikkeling en veiligheid, zo goed mogelijk na te gaan. Signalen en ook beschuldigingen over en weer worden dus wel serieus genomen. Een gezinsvoogd moet ervoor waken zich in een van beide kampen te laten inzuigen en zo partij te worden in het conflict. Uit de notitie: “Als waarheidsvinding als expliciete activiteit van de gezinsvoogd ten opzichte van de ex-partners alleen maar meer munitie oplevert voor sterk verziekte relatieproblemen [...] wordt soms nadrukkelijk aangegeven dat mailtjes van de ouders niet gelezen worden. Dat wil niet zeggen dat achter de schermen waarheidsvinding als basishouding achterwege blijft. Er vindt nog steeds een afweging van feiten plaats en juist in deze zaken wordt de belangenafweging ten behoeve van het kind zorgvuldig gedaan. Dat het resultaat van de afwegingen voor één of beide ex-partners onacceptabel is, is in deze vaak diep conflictueuze situaties niet te voorkomen.”⁷

De Raad voor de Kinderbescherming

Ook bij de Raad staat het thema waarheidsvinding al jaren op het netvlies en wordt er met enige regelmaat intern over het onderwerp gediscussieerd. Net als BJZ heeft de Raad in het verleden gesteld niet aan waarheidsvinding te doen. Dit was vanaf 2001 zelfs de officiële communicatielijn,

⁶ Notitie Jeugdzorg Nederland, 8 november 2012

⁷ Notitie Jeugdzorg Nederland, 8 november 2012

omdat werd gevonden dat het destijds gehanteerde onderzoeksmodel voldoende expliciteerde op basis van welke gegevens afwegingen werd gemaakt. Formeel droeg de Raad naar buiten dus uit niet aan waarheidsvinding te doen met betrekking tot de feiten (dit was met name een taak voor de politie), maar werd gesteld dat de Raad zich primair richtte op de ontwikkeling van het kind (op basis van gemelde of zelf waargenomen signalen).⁸

Op dit moment is het voor de Raad duidelijk geworden dat deze stellingname veel verontwaardiging heeft gewekt en geen recht doet aan de werkelijkheid van het raadswerk. De Raad heeft immers altijd in meer of mindere mate aan waarheidsvinding gedaan. De Raad doet tijdens het raadsonderzoek niet aan waarheidsvinding in de strafrechtelijke zin van het woord, dus is niet op zoek naar wettig en overtuigend bewijs, maar spant zich wel in om de van belang zijnde feiten boven tafel te krijgen, om hoor en wederhoor toe te passen en om zo nodig meerdere bronnen te raadplegen om informatie te verifiëren of objectiveren. Kortom, stelt de Raad in een notitie van september 2013, de communicatieboodschap over waarheidsvinding moet herijkt worden. Interne besluitvorming daartoe is inmiddels in gang gezet.⁹

Op dit moment is de formele lijn dat de stelling ‘de Raad doet niet aan waarheidsvinding’ niet meer uitgedragen moet worden. Het kan zijn dat dit soms nog gebeurt. Maar de Raad acht het beter om goed te communiceren over wat het raadswerk wél inhoudt. Namelijk onderzoek waarin de (fysieke) veiligheid en ontwikkeling van het kind centraal staat, waarin beweringen van betrokkenen serieus worden genomen en waarin sprake is van een actieve onderzoekshouding. Het raadsonderzoek is gericht op het vinden en analyseren van concrete en feitelijke informatie. In het Multidisciplinair Overleg (MDO), standaard onderdeel van ieder raadsonderzoek, wordt afgewogen of het zoveel mogelijk achterhalen van de ‘ware toedracht’ van belang is. In dat geval wordt inspanning geleverd om die toedracht zoveel mogelijk te achterhalen. Indien nodig worden meerdere bronnen geraadpleegd om informatie te verifiëren of te objectiveren.¹⁰

De Nationale ombudsman:

Ook de Nationale ombudsman heeft zich over het thema waarheidsvinding in het kader van een omgangs-OTS (na een zogenaamde vechtscheiding) uitgesproken. Alex Brenninkmeijer en Marjolein van Zanten stellen in een artikel *“dat waarheidsvinding in het belang van het kind is en onmisbaar is voor een professionele belangenafweging in de jeugdbescherming. Met het begrip waarheidsvinding bedoelen wij niet het strafrechtelijke begrip waarheidsvinding. [...] In het jeugdrecht moet waarheidsvinding op een andere manier worden ingevuld. Het achterhalen van de waarheid is immers niet altijd mogelijk. Het zo volledig mogelijk reconstrueren van de feiten is echter nodig om te kunnen beoordelen welke zorg het kind nodig heeft.”*¹¹ De Nationale ombudsman stelt dat BJZ en de Raad binnen de grenzen van het redelijke alles moeten doen om de waarheid te achterhalen, wanneer de betreffende informatie van doorslaggevend belang is bij het nemen van ingrijpende beslissingen. Verderop stelt hij: *“Het belang van waarheidsvinding in de jeugdzorg is groot, maar heeft zeker geen absolute betekenis. [...] De afweging van enerzijds het belang en de veiligheid van het kind en anderzijds van de waarheidsvinding zal altijd bewust gemaakt moeten worden door BJZ of de Raad.”* De Nationale ombudsman stelt dat waarheidsvinding geen absolute betekenis heeft. Waarheidsvinding kan zelfs onwenselijk zijn, bijvoorbeeld als intensief onderzoek voor een kind belastend is. Dat vergt continu een belangenafweging.

⁸ Notitie waarheidsvinding, Raad voor de Kinderbescherming, september 2013

⁹ Notitie waarheidsvinding, Raad voor de Kinderbescherming, september 2013

¹⁰ Notitie waarheidsvinding, Raad voor de Kinderbescherming, september 2013

¹¹ Marjolein van Zanten en Alex Brenninkmeijer, Waarheidsvinding: van groot belang in de jeugdbescherming, FJR 2011/76, juli 2011

In rapporten van de Nationale ombudsman over klachten over een van de jeugdzorgpartners, is waarheidsvinding een terugkerend onderwerp.¹² In een rapport dat zich richtte tot de Raad staat: “[...] dat de stelling van o.a. de Raad dat er niet aan waarheidsvinding wordt gedaan, geen vrijbrief is om de mening van een van de strijdende partijen zonder verifiëring in de rapportages op te nemen. Van instanties als de Raad wordt een meer actieve houding verwacht. Indien zij een verklaring belangrijk vinden om daarmee een bepaalde beslissing te rechtvaardigen dan moet zoveel mogelijk de ware toedracht worden onderzocht. Alleen de beweringen die getoetst zijn kunnen als feiten in de rapportages worden opgenomen, zodat de rechter zich daarover een gemotiveerd oordeel kan vormen.”¹³

Bij de formulering van de conclusies bij dit onderzoek doet de Kinderombudsman een voorstel voor een nieuw te hanteren begripsopvatting, dat de lading van het jeugdzorgfeitenonderzoek beter dekt dan de term ‘waarheidsvinding’.

¹² Bijvoorbeeld rapporten 2012/112, 2011/128 en 2011/015 van de Nationale ombudsman

¹³ Rapport 2011/128

4. In een notendop: het werkveld van de jeugdzorg

In dit hoofdstuk wordt beknopt de werking van de jeugdzorgketen in Nederland uiteen gezet. Over dat veelzijdige en complexe veld is vanzelfsprekend veel meer te zeggen dan hier ruimte voor is. Daarom is dit hoofdstuk beperkt tot de processen, de spelers en de informatiestromen die relevant zijn in het kader van ‘waarheidsvinding’. Dus voor het feitenonderzoek, signalenduïding en rapportage in de jeugdzorg. In de hierna volgende hoofdstukken wordt verder ingegaan op de werkwijze en karakteristieken van de afzonderlijke betrokken instanties. Meer gedetailleerde informatie over deze organisaties is te vinden op hun respectievelijke websites.

Jeugdzorg in het vrijwillig en gedwongen kader

Ouders die hulp nodig hebben bij de opvoeding van hun kind, kunnen in eerste instantie terecht bij lokale hulpvoorzieningen, zoals het centrum voor jeugd en gezin (CJG), het consultatiebureau, opvoedbureaus of de jeugdgezondheidszorg. Als die hulp niet toereikend is, komt BJZ in beeld op vrijwillige basis. BJZ kan dan de aanwezige hulp coördineren en bijvoorbeeld doorverwijzen naar de zogeheten ‘geïndiceerde zorg’, met hulpvormen als intensieve ambulante hulp, daghulp, pleegzorg of residentiële hulp. Dit is het zogenoemde ‘vrijwillig kader’.

Als de aard en de ernst van de problematiek groot is, of als ouders deze hulp niet accepteren en het kind volgens inschatting van BJZ ernstig in zijn of haar ontwikkeling wordt bedreigd, dan doet BJZ melding bij de Raad. Die doet vervolgens onderzoek naar de ontwikkeling en de opvoedsituatie van het kind en verzoekt de rechter indien zij dat nodig acht een kindbeschermingsmaatregel op te leggen. Dat kan een ondertoezichtstelling (OTS) zijn met of zonder een machtiging uithuisplaatsing (MUHP). In zeer ernstige gevallen kan de rechter ouders uit het ouderlijk gezag ontheffen of ontzetten. BJZ is vervolgens verantwoordelijk voor de coördinatie van de uitvoering van de maatregel, dus de hulp in het ‘gedwongen kader’.¹⁴

Een andere manier waarop een kind in beeld kan komen bij de Raad is via het AMK, een gespecialiseerd onderdeel van BJZ. Het AMK maakt een inschatting van de binnengekomen melding en start indien nodig een onderzoek waarbij de vermoedens van mishandeling met het gezin worden besproken en informatie wordt opgevraagd bij beroepskrachten die contact hebben met het gezin. Wanneer er naar het oordeel van het AMK sprake is van kindermishandeling dan worden de ouders gestimuleerd om hulp te accepteren. Komt de hulp op basis van vrijwilligheid niet tot stand, dan doet het AMK een melding bij de Raad.¹⁵

Een derde manier¹⁶ waarop een kind in beeld kan komen bij de Raad is als ouders er na hun scheiding samen niet in slagen samen een omgangsregeling vast te stellen voor een kind, en zij er niet uitkomen met hulp van voorzieningen als maatschappelijk werk, omgangshuizen of vrijwillige mediation. De rechter kan dan aan de Raad vragen om advies uit te brengen over de omgangsregeling, verdeling van zorg- en opvoedtaken, het gezag en/of de hoofdverblijfplaats van het kind. Het komt ook voor dat een gezag en omgang-zaak (G&O) door de Raad ambtshalve wordt uitgebreid met een kindbeschermingsonderzoek (KB), als de problemen tussen de ouders zo groot zijn dat de veiligheid of de ontwikkeling van het kind in het gedrang is. In dat geval kan de Raad de

¹⁴ Deze maatregelen worden in de nabije toekomst waarschijnlijk anders ingericht. Het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen is op 15 maart 2011 aangenomen door de Tweede Kamer (32.015) en ligt nu ter behandeling in de Eerste Kamer (33.061)

¹⁵ Professionals (politie, artsen) kunnen, als er sprake is van een situatie die zo acuut is dat onmiddellijk ingrijpen met een kindbeschermingsmaatregel noodzakelijk is, direct een melding bij de Raad doen

¹⁶ Kinderen kunnen ook op andere manieren in beeld komen bij de Raad voor de Kinderbescherming, zoals bij adoptie of als kinderen met de jeugdstrafrechter te maken krijgen. Deze aspecten van het raadswerk blijven in dit rapport buiten beschouwing

rechter verzoeken een kindbeschermingsmaatregel op te leggen, zoals een ondertoezichtstelling (OTS) of een machtiging uithuisplaatsing (MUHP).

Als de rechter een kindbeschermingsmaatregel oplegt, krijgt BJZ (of via hen een landelijke instelling voor (gezins)voogdij¹⁷) opdracht om de maatregel uit te voeren. Het gezin krijgt dan een gezinsvoogd toegewezen. De ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing wordt na de opgelegde periode geëvalueerd. Als de uitvoerende organisatie van mening is dat de maatregel (tussentijds) beëindigd kan worden, doet deze daarvan onder bijvoeging van de afsluitende rapportage, mededeling aan de Raad. De Raad heeft in dat geval een 'toetsende taak' om te beoordelen of de gronden voor de maatregel inderdaad zijn weggenomen. Als de uitvoerende organisatie vindt dat een maatregel verlengd moet worden, richt hij het rapport direct aan de kinderrechter, met een verzoek om verlenging van de maatregel. In extreme gevallen kan BJZ de Raad (nadat er al sprake is van een ondertoezichtstelling) alsnog verzoeken te onderzoeken of een verderstreckende maatregel nodig is: ontheffing of ontzetting uit het ouderlijk gezag.

Relevante informatiestromen

Dat informatie over gezinnen door BJZ, het AMK en de Raad zorgvuldig wordt verzameld, gewogen en opgeschreven, is van belang omdat vastgelegde informatie voor langere tijd wordt bewaard en ook als bron kan dienen voor latere rapportages. In rapportages en (digitale) dossiers staan feiten, observaties, analyses en inschattingen van professionals over de ontwikkeling en de opvoedsituatie van een kind. Informatie komt uit verschillende bronnen en de rapportages worden regelmatig weer gebruikt als bouwstenen voor latere rapportages. Nieuwe informatie kan leiden tot het opnieuw doen van een onderzoek door een van partijen of tot doorverwijzing en dus tot een nieuwe rapportage.

De dossiers zijn voor ouders opvraagbaar¹⁸ en dienen primair voor verslaglegging van contactmomenten met betrokkenen, en als informatiebron voor de professionals die rapportages opstellen. De rapportages zijn officiële documenten, waarin alle informatie samenkomt, en die ten grondslag liggen aan beslissingen voor een vervolgstap in de keten. Hieronder is uiteengezet welke dossiers en rapportages door verschillende instanties op verschillende plekken in de jeugdzorgketen worden opgemaakt.

¹⁷ De William Schrikker Groep Jeugdbescherming en Pleegzorg (de WSG, thans WSJ), Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering (LJ&R) en Stichting Gereformeerde Jeugdzorg (SGJ)

¹⁸ Er zijn uitzonderingen, bijvoorbeeld informatie over een anonieme melder bij het AMK, het adres van de geheime verblijfplaats van een kind, zeer persoonlijke informatie over de ene ouder die de ex-partner niet mag weten, et cetera

Het AMK, BJJ en de Raad houden elk een (digitaal) dossier bij van cliënten¹⁹:

Dossier	Bronnen	Kan leiden tot
AMK	<ul style="list-style-type: none"> - binnengekomen melding - eventueel bestaand digitaal dossier BJJ over bestaande hulpverlening - eventuele eerdere AMK-rapportages - correspondentie met en informatie van betrokkenen - correspondentie met en informatie van informanten - verslagen en vermeldingen van resultaten van teamoverleg en multidisciplinair overleg 	<ul style="list-style-type: none"> a. geen vervolg b. doorgeleiding naar vrijwillige hulpverlening c. verzoek tot raadsonderzoek
BJJ vrijwillig kader	<ul style="list-style-type: none"> - eventueel informatie uit eerdere betrokkenheid BJJ - eventueel melding AMK - correspondentie met en informatie van bestaande hulpverlening - correspondentie met en informatie van betrokkenen - correspondentie met en informatie van informanten - verslagen en vermeldingen van resultaten van teamoverleg en multidisciplinair overleg 	<ul style="list-style-type: none"> a. afronding hulp b. voortzetting vrijwillige hulpverlening c. verzoek tot raadsonderzoek
BJJ gedwong en kader	<ul style="list-style-type: none"> - melding AMK of digitaal dossier BJJ vrijwillig kader - raadsrapportage - beschikking rechtbank - documentatie over verloop uitvoering maatregel en contacten gezinsvoogdij - correspondentie met en informatie van betrokkenen - correspondentie met en informatie van informanten - verslagen en vermeldingen van resultaten van teamoverleg en multidisciplinair overleg 	<ul style="list-style-type: none"> a. verzoek tot beëindiging maatregel b. verzoek tot verlenging maatregel c. verzoek tot verderstreckende maatregel
Raad	<ul style="list-style-type: none"> - gegevens over (eerdere of actuele) onderzoeken en rapportages van de Raad naar dit kind - beschikkingen van de rechtbank - contactjournaal - correspondentie met en informatie van betrokkenen - correspondentie met en informatie van informanten - verslagen en vermeldingen van resultaten van teamoverleg en multidisciplinair overleg - stukken aan de rechtbank 	<ul style="list-style-type: none"> a. geen vervolg b. verzoek of advies aan de rechtbank

¹⁹ De overgang van papieren naar digitale dossiers is gaande. Op veel plekken wordt op dit moment nog gewerkt met zowel een papieren als een digitaal dossier

Die informatie krijgt een plek in verschillende officiële rapportages. Als mensen klachten hebben die gaan over de kwaliteit van het feitenonderzoek in de jeugdzorg, kunnen die onder meer betrekking hebben op een van de volgende documenten:

Instantie	Rapportages
AMK	afrondingsrapport met of zonder doorverwijzing naar vrijwillige hulpverlening
	verzoek tot raadsonderzoek
BJZ	verzoek tot raadsonderzoek
	indicatiebesluit met onderliggende rapportages
	evaluaties plan van aanpak
	verzoekschrift voor beëindiging (aan de Raad) of verlenging (aan de rechter) maatregel
	verzoek tot onderzoek verderstreckende maatregel
Raad	raadsrapportage verzoek maatregel
	raadsrapportage toetsende taak
	raadsrapportage verzoek tot opleggen verderstreckende maatregel
	adviesrapport omgang na scheiding

5. De ervaringen van kinderen en jongeren

Er zijn tien jongeren tussen de 12 en 18 jaar geïnterviewd. Deze jongeren hadden recent te maken met ondertoezichtstelling en de meesten ook met uithuisplaatsing. Een aantal van hen heeft zich zelf bij de Kinderombudsman gemeld. Anderen zijn via jongerenraden benaderd. De jongeren werden individueel geïnterviewd of in een kleine focusgroep. Hoewel geen representatieve groep, geven de interviews een beeld van wat kinderen en jongeren in zo'n situatie meemaken en wat zij hiervan vinden.

In dit hoofdstuk wordt de mening van de jongeren uit de onderzoeksgroep weergegeven ten aanzien van het verzamelen van informatie en rapportages in de jeugdzorg. Ook behandeling van hun zaak door de kinderrechter kwam aan de orde. De jongeren droegen daarnaast onderwerpen aan die strikt genomen buiten het domein van dit onderzoek vielen. De afbakening 'feitenonderzoek en rapportage' was voor hen soms moeilijk te maken. Dit hoofdstuk heeft daarom een iets breder perspectief en gaat ook in op de vraag of jongeren ervaren dat er aan hun visie recht wordt gedaan indien zij met jeugdzorg te maken krijgen.

Ten aanzien van informatieverzameling

De jongeren geven aan dat zij niet weten hoe er informatie wordt verzameld over hen, behalve door gesprekken van jeugdzorgmedewerkers met hen zelf. Wel weten ze dat er gesprekken zijn gevoerd met school en hun ouders. Wanneer hen in gesprekken door professionals wordt gevraagd naar hun mening, stellen jongeren dat op prijs.

- "Ze voelden zich betrokken bij ons gezin, ze snaptten wat wij (kinderen) bedoelden."

De jongeren zeggen van het gesprek geen terugkoppeling te krijgen. De professionals maken aantekeningen tijdens de gesprekken met jongeren. Volgens de jongeren ontstaat er naderhand de angst dat er iets 'fout' is gezegd. Daar zou volgens deze jongeren een terugkoppeling van het gesprek in een verslag in kunnen helpen.

- "Als ik iets fout zeg, dan bevestig ik wat mijn vader zegt, waarmee ik het verkloot. Ik was heel emotioneel erna, ik weet niet waarom."

Soms wordt het verhaal echter anders weergegeven, waardoor de jongeren zich niet serieus genomen voelen. De jongeren vertellen wisselend over hun gesprekken met onderzoekers.

- "Ik had verteld over hoe leuk het wonen was bij opa en oma, maar in het verslag staat het minder mooi dan het was."
- "Brieven van mij en mijn broertje met ons verhaal zijn ongeopend teruggestuurd. Bij nabellen bleek dat die niet werden meegenomen. Er was niet om gevraagd."

Niet altijd worden kinderen betrokken, zoals bij een jongen die vertelt over een spoedprocedure. Wanneer zij wel worden betrokken, betekent dit niet dat het automatisch in hun voordeel is. Door oudere ervaren jongeren wordt aan andere kinderen verteld dat alles tegen je gebruikt kan worden:

- "Zeg je 'het gaat slecht op school, dus wil ik weer thuis wonen'. Wordt het gedraaid in: het gaat nog niet beter op school dus we houden je nog even hier."

Sommige jongeren geven aan dat de onderzoeker niet alert genoeg is en ten onrechte gelooft dat het wel goed zit bij hen thuis.

- "Ouders spelen vaak mooi weer en als de onderzoeker weg is, is het weer hetzelfde."

Jongeren geven aan dat ze het belangrijk vinden dat hun gezinsvoogd er voor hen is. Dat ze snel terugbellen, dat ze de tijd nemen voor een gesprek, dat ze je uitleggen wat er gaat gebeuren en dat ze

je helpen voorbereiden op het gesprek met de kinderrechter. Je moet een vertrouwensband kunnen opbouwen.

Meerdere keren vertelden de jongeren dat hun vertrouwen werd beschaamd. Durf je eindelijk aan een professional te vertellen wat er thuis aan de hand is, vertelt die het door zonder je te informeren. Thuis wacht dan de consequentie. Zo daalt het vertrouwen bij een kind om zo'n belangrijk geheim te delen.

- "Je mag alles zeggen, hoor je in een kamertje voor zo'n gesprek. Dan denk je: als ik dit zeg over m'n vader: wordt ie boos, daar zitten consequenties aan. Dat weet je. De waarheid kun je daar wel zeggen, maar voordat er iets gebeurt, gaan er weken, maanden overheen. Zul je toch met zo'n gepikeerde ouder moeten leven, zoals 'jij vindt toch je moeder aardiger?'"

Ten aanzien van de rapportage

Jongeren geven aan dat ze meerdere soorten 'fouten' hebben ontdekt in hun dossiers. Bijvoorbeeld verwisselingen tussen broers of zussen onderling, of tegenstrijdigheden binnen hun eigen rapport, zoals het mengen van een oud en nieuw dossier.

- "Ik heb mijn raadsrapport gelezen en een A4tje teruggestuurd met wat niet klopte en dat is gelukkig aangepast. Daarna was het nog steeds niet wat ik precies zo had gezegd, maar er stonden geen foute dingen meer in."
- "Wij hadden allemaal een OTS maar in het rapport van mijn zusje stond V-OTS."
- "Ik las voor twee mensen mijn rapport: voor mezelf om aan te passen en door de ogen van mijn moeder zodat ik wist dat er geen gat zou ontstaan in het verslag waar zij gebruik van kon maken om het anders te interpreteren."
- "Degene die aan mij had gezeten toen ik klein was, hadden ze in een document verwisseld met de naam van degene die goed voor mij zorgt. Daarvoor hebben ze excuses aangeboden, maar voor sorry kan ik niks kopen."
- "In het verslag over mij (meisje, 16) dat naar de rechter ging om te bepalen of je verlenging krijgt, stond van alles verkeerd: het gedrag van mij en mijn broertje was omgewisseld, net als wie van ons een ziekte heeft, ook het aantal zusjes klopte niet. Dit verslag kwam bij mijn mentor die het zag en de correcties gingen via voogd en casemanager. In dat doorsturen ging het fout en het duurde twee of drie maanden voordat de fouten bij hen duidelijk waren gemaakt en toen moest er een nieuwe rechtszaak worden geopend. Achteraf hoorden we dat door ziekte een inval-voogd het verslag had moeten maken."
- "Ik rook naar zweet en zag er slordig uit volgens het rapport. Toen ik dat las, heb ik haar (voogd) niet gebeld. Ik had daar geen behoefte aan omdat ik haar niet mag."
- "De redenering van wat er is gezegd en wat er is geconstateerd, moet in het rapport erbij geschreven. Als iemand antisociaal is, schrijf dan voorbeelden op die echt zijn. Soms moet je jezelf eerst goed kennen voordat je doorhebt hoe je je gedraagt."

Bij meerdere jongeren uit de onderzoeksgroep bestaat beperkt begrip van de inhoud van hun dossier, vooral door moeilijke woorden en een teveel aan dubbelingen.

- "Wat betekent bijvoorbeeld 'adequaat reageren'?"
- "Er staan veel afkortingen in rapporten: O.T.S., N.V.T., Z.O.Z."
- "Veel dubbelingen maakt het rapport onleesbaar."

Bij sommige jongeren was het onbekend dat het dossier vanaf 12 jaar mag worden ingezien. Anderen maken actief gebruik van dat recht.

- "Ik was elf, maar dat gaf niet. Ik was er klaar voor om mijn dossier te lezen. Altijd onder begeleiding in de map lezen, dat was de afspraak."
- "Eerder had ik mijn dossier opgevraagd, maar ik kreeg het niet te zien. Ik (jongen, 13) heb in de rechtszaal om mijn dossier gevraagd, omdat het over mij ging en ik geen idee had wat erin stond. Toen vonden ze mij brutaal. Ik heb het niet gekregen."

Uit huis geplaatste jongeren geven aan dat de verslagen van het huis waar zij na uithuisplaatsing verblijven wel kloppen en soms zelfs samen met hen wordt opgesteld of in elk geval wordt gedeeld met hem of haar. Dit kan een verslag zijn dat naar de kinderrechter gaat. Het valt hen op dat jeugdzorg die informatie snel naast zich neer lijkt te leggen.

- o "Ik merk dat hoe ze praten in de rechtszaal, dat jeugdzorg weinig aandacht besteedt aan die leefgroep-rapporten, terwijl er precies in staat wat ik heb gezegd, hoe het gaat."

Ten aanzien van de kinderrechter

Jongeren geven aan niet altijd te weten welke informatie over hen naar de kinderrechter wordt gestuurd. Zij weten wel dat zij vanaf 12 jaar door de rechter worden opgeroepen om hun mening te geven. Een kind mag zelf gaan, maar kan ook een brief aan de rechter sturen.

- o "Ik kreeg een brief van tevoren over wanneer de zaak was en ik kon zelf kiezen of ik erbij wilde zijn of een verslag wilde."

Niet iedereen spreekt met de kinderrechter apart, maar dit heeft wel de voorkeur van de jongeren. Het maakt volgens hen een groot verschil wat een kind durft los te laten over wat het zelf wil, afhankelijk van welke mensen er in de ruimte aanwezig zijn.

- o "De kinderrechter stelt vragen zoals: hoe gaat het nu met je? Heb je daar iets geleerd? Denk je dat je er klaar voor bent om daar weg te gaan of om naar huis te gaan?"
- o "In rechtbank vertellen hoe het gaat met rechts je voogd en links je moeder: denk je dat ik ga praten? Of eeuwig ruzie met moeder, of de voogd die me langer ergens plaatst? Die keuze maak ik niet dus ik zeg niets. Als ik met de Kinderrechter alleen had kunnen spreken, was het anders gelopen."

De jongeren geven aan dat het verstandig is om met iemand, bijvoorbeeld je voogd, het gesprek met de kinderrechter voor te bereiden. De druk om het gesprek met de rechter goed te doen, wordt door jongeren als groot ervaren.

- o "Ik moet oppassen wat ik zeg en probeer dingen te zeggen die in mijn voordeel werken, maar wat wel waar is natuurlijk."
- o "Ik werd gedwongen aan de rechtbank het verhaal van mijn vader te vertellen dat ik de hele nacht ervoor uit mijn hoofd had moeten leren."

Sommige rechters kunnen goed met jongeren omgaan. Een jongen vertelde over een behaalde sportprestatie die door de kinderrechter was opgemerkt, omdat het in het rapport stond.

- o "Daar begon ze meteen over, terwijl het normaal altijd begon met: deze jongen praat niet, hij is agressief. De rechter begon over sport en zei: 'volgens mij ben je helemaal niet zoals hier staat'. Toen kwam bij mij alles naar buiten. Daarna zei ze: 'volgende keer kun je me vertellen hoe het met je is'."

In meerdere reacties klinkt ook kritiek van jongeren door op de manier waarop hun zaak door de kinderrechter wordt behandeld:

- o "zij krijgen papieren en daarin staan al fouten dus dan snap ik wel dat de 'verkeerde' beslissing wordt genomen."
- o "In mijn ogen hebben zij te weinig tijd om naar het kind te luisteren."
- o "Ze beslissen waar je bij zit, in amper een half uur."
- o "Bij de eerste keer bij de kinderrechter heb je hoop: van, nu mogen we naar huis toe. Als het dan verlengd wordt, ja dan ga je de tweede keer er anders naartoe."
- o "Ik heb begrepen dat het goed gaat met je', zei de rechter toen. Ik doe mijn eigen ding en ik werk hard. Toch mag ik niet naar huis. Zoiets begrijp ik tot vandaag gewoon echt niet. De voogd kan het ook niet goed uitleggen."

Een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing is voor kinderen en jongeren heel ingrijpend. Kinderen en jongeren geven aan dat zij serieus genomen willen worden en betrokken willen worden bij een oplossing voor hun situatie. Dit klinkt logisch, maar volgens hen is dat een essentieel iets dat nog vaak mis lijkt te gaan, bijvoorbeeld in de uitleg over hun zaak.

Voor enkele jongeren was het lange tijd onduidelijk waarom zij uit huis zijn geplaatst. Een paar jongeren uit de onderzoeksgroep geven aan teleurgesteld te zijn in de hulpverlening doordat er veel onduidelijkheid is over hun situatie. Meerdere jongeren leggen de wens neer beter te willen weten waar zij aan toe zijn, wat het plan is voor het gezin.

- "Er komt vaak wel een reactie van mijn voogd, maar die is niet duidelijk. Na een tijdje vraag je dan niet meer."
- "Als ik met mijn voogd praat, zit ik me echt op te vreten over de uithuisplaatsing, dan praat zij over de zogenaamde zorgen die ze heeft."
- "Bij een uithuisplaatsing krijg je persoonlijke doelen mee, en als je die haalt dan komen er doelen bij! Maar je denkt dan dat je dan naar huis mag bijvoorbeeld."
- "Ik was uithuisgeplaatst op mijn zevende. De voogd vroeg mij toen ik twaalf was of ik bij vader, moeder wilde wonen of alleen. Toen besloot ik voor zelfstandigheid te gaan, terwijl ik niet wist wat dat inhield."
- "Als er een plan met een kind is gemaakt over zijn doelen, staat dat er niet altijd tussen, terwijl het van belang is dat zo'n plan in een dossier staat. Daarin staat álles wat iedereen moet weten."
- "Zeg alsjeblieft precies wat je (voogd) bedoelt. Dan begrijp ik waar ik aan toe ben."

Aanbevelingen van de jongeren:

- laat jongeren zelf een onderdeel maken in de rapportages;
- laat ook kinderen onder de 12 jaar spreken met de kinderrechter als zij dat willen;
- geef jongeren meer duidelijkheid over wat er wanneer zal gebeuren, door betere communicatie door hulpverleners met kind en ouder;
- stel naast de gezinsvoogd een coach aan voor de jongeren, die helpt het kind en de voogd bepaalt wat er moet gebeuren.

6. De ervaringen van ouders

Veel klachten die door ouders worden ingediend bij jeugdzorg-klachtinstanties, bij de Kinderombudsman of bij de Nationale ombudsman gaan over de stelling dat BJZ, AMK of de Raad niet aan waarheidsvinding zouden doen. Zowel ouders die te maken krijgen met jeugdzorg in zogenaamde gezag en omgang-zaken (G&O) als ouders in beschermingszaken ervaren dat. Ouders die in G&O-zaken klagen over BJZ, AMK of de Raad, stellen vaak dat deze instanties onvoldoende uitsluitel geven (of zich onvoldoende inspannen om uitsluitel te kunnen geven) of een voorval wel of niet gebeurd is. Of dat instanties partijdig zijn voor de andere ouder. Ouders die met ondertoezichtstelling (OTS) of uithuisplaatsing (UHP) van een kind te maken krijgen, stellen regelmatig dat de conclusie met verregaande gevolgen wordt getrokken op basis van vermoedens, anonieme tips, anders interpreteerbare of volgens hen onvoldoende gecontroleerde aannames.

De Kinderombudsman heeft niet onderzocht hoe vaak het voorkomt dat ouders kritiek hebben op de kwaliteit van rapportages. De klachtenanalyse van de Raad geeft een indruk. Daaruit blijkt dat afgelopen jaar in 2,11 procent van de ruim 5.200 G&O-zaken een officiële klacht werd ingediend, en in 0,36 procent van de circa 19.200 KB-zaken.²⁰ Dat betekent 111 klachten in G&O-zaken en 73 in KB-zaken. Bij nog 8 klachten ging om zaken die zowel G&O onderzoek als beschermingsonderzoek bevatten. Meer dan de helft van de klachten ging over de inhoud van het raadsonderzoek of het raadsrapport. Verder heeft de vertrouwenspersoon van Zorgbelang Gelderland in 2011 een telling uitgevoerd, waaruit naar voren kwam dat 49 van de 180 klachtmeldingen tegen BJZ Gelderland die in het eerste half jaar van 2011 werden gedaan bij de externe klachtencommissie, raakten aan waarheidsvinding. Dat is circa 30 procent.²¹

Ook op basis van de ruim driehonderd mails en brieven die de Kinderombudsman in de context van dit onderzoek ontving en gesprekken die de onderzoekers met ouders voerden, is geen kwantitatief beeld te schetsen. We weten simpelweg niet om hoeveel ouders het gaat. Wel komt er een duidelijk beeld naar voren van de beleving van de ouders die zich gemeld hebben, namelijk dat zij ervaren dat er in hun zaak niet werd onderzocht wat er werkelijk aan de hand was, dat ze zich niet herkennen in beschrijvingen in de rapportages.²² Ouders ervaren dat nadat AMK, BJZ of de Raad in beeld komen, de controle over hun gezinsleven uit hun handen glipt. Ouders spreken van kafkaëske situaties, waarin gebeurtenissen worden opgeblazen, opmerkingen uit hun verband worden getrokken en verleende medewerking zich juist tegen hen keert. Uit onderzoek van het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ) uit 2013 blijkt dat ouders ervaren dat zij niet gehoord worden en dat zij onvoldoende hulp of ondersteuning krijgen die aansluit bij hun kracht en mogelijkheden. Zij hebben behoefte aan een professional die hen niet alleen bevraagt op riscifactoren, maar die werkelijk luistert naar hun 'hartverhaal'. Die de opvoedingssituatie met hun ordent en zorg draagt voor passende ondersteuning.²³ Op internet zijn fora te vinden waarop ouders ervaringen en advies uitwisselen in het omgaan met een AMK- of raadsonderzoek.²⁴

De informatie uit dit hoofdstuk komt uit de toegestuurde verhalen van ouders, uit gesprekken met belangenorganisaties van ouders die met jeugdzorg te maken hebben en uit analyses van Stichting KOG en Anti Bureau Jeugdzorg. Daarnaast hebben de onderzoekers gesproken met het Advies- en

²⁰ Klachtenanalyse 2012

²¹ Waar of niet waar, is dat de vraag? Signaleringsrapport van de vertrouwenspersoon jeugdzorg over waarheidsvinding bij BJZ Gelderland, Zorgbelang Gelderland, augustus 2011

²² De Kinderombudsman heeft één mail ontvangen van een vader die aangaf juist erg goed te zijn geholpen door BJZ. Door tussenkomst van BJZ kregen hij en zijn ex-partner na de scheiding hun focus weer op hun zoon, in plaats van op elkaar. Hij vond het van belang ook een positief geluid te laten horen

²³ Deze steun heb ik nodig - Ouders over 'goed' ouderschap en gewenste ondersteuning, Bureau Hoek in opdracht van LOC/LCFJ, 2013

²⁴ Voorbeeld: www.stichtingkog.info/pages/posts/iemand-heeft-een-melding-over-u-gedaan-bij-een-amk175.php

Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ), met uitvoeringsorganisaties Frontlijn uit Rotterdam en Sustvarius uit Nijkerk, die hulp en ondersteuning bieden aan jeugdzorgouders, en met de koepel van familierechtadvocaten vFAS.

Uit de analyse van de verhalen blijkt dat de klachten van ouders zich toespitsen op vijf domeinen:

- bejegening en houding;
- informatieverzameling;
- signalenduiding;
- kwaliteit van de rapportage;
- behandeling van hun zaak door de kinderrechter.

Hoewel buiten het spectrum van dit onderzoek geven belangenorganisaties van ouders aan dat ook rapportages die consultatiebureaus of pleegzorginstanties maken een belangrijke bron van informatie zijn voor BJJ en de Raad. Ook in deze rapportages ziet men fouten, die vervolgens in rapportages door de hele keten blijven terugkomen. Ouders ervaren dat als je je verhaal aan het consultatiebureau vertelt, er meteen een risico-taxatie wordt gemaakt. Dat maakt dat ouders terughoudend zijn in het delen van opvoedzorgen of onzekerheden, waarmee ze dan weer achterdocht wekken of als niet-meewerkend te boek komen te staan.

De klachten gaan zowel over AMK, BJJ als de Raad. Daarbinnen gaan ze relatief vaker over AMK en BJJ jeugdbescherming. De klachten zijn hieronder omschreven vanuit het perspectief van ouders. De klachten worden geïllustreerd met (geparafraseerde) uitspraken van ouders, die zijn gedaan in gesprekken met ouders en ouderbelangenorganisaties, of die komen uit schriftelijke analyses die ouders naar de Kinderombudsman hebben gestuurd.

Klachten over bejegening door en de houding van jeugdzorgprofessionals

Als ouders een kritische houding aannemen, bevindingen in een rapport betwisten of een klacht indienen, worden zij als niet meewerkend bestempeld of wordt gesteld dat dat ze geen inzicht hebben in hun problematiek. Jeugdzorgmedewerkers bestraffen dat gedrag met negatieve kwalificaties in het rapport of dreigen met OTS of uithuisplaatsing. Ouders ervaren dan dat hun visie niet serieus wordt genomen.

- o “Met vader valt niet samen te werken, staat in het rapport. Waarom schrijven ze dat niet feitelijker op, dat ik het niet eens ben met de gang van zaken ofzo?”
- o “De rechter heeft bepaald dat ik mijn zoontje wekelijks een middag mag zien. De gezinsvoogd bepaalt nu zelf dat het een uur per week is. En als ik klaag, dreigt ze met nog minder vaak”
- o “Als je niet meewerkt met het AMK dreigen ze simpelweg dat ze naar de Raad stappen om een OTS aan te vragen. Er werd me verzekerd dat ze daar goede contacten hebben.”

Ouders krijgen bij het AMK onvoldoende de tijd om hun visie op de rapportage te geven. Informatie die eenmaal is opgenomen kan niet worden veranderd.

- o “Voordat ik had kunnen reageren op de melding van het AMK was de Raad al een onderzoek gestart. Er dus geen hoor en wederhoor van ouders geweest.”
- o “Mijn schriftelijk bezwaar tegen het AMK-rapport is niet bijgevoegd in de rapportage aan de Raad voor de Kinderbescherming. Het stuk stond vol laster-verhalen van mijn ex-vrouw die als feiten waren opgenomen in het rapport.”

Ouders krijgen van de Raad pas laat de kans om te reageren op rapportages. Soms is dat rapport dan al naar de rechtbank verstuurd.

- o “Ik had een medische ingreep ondergaan en moest desondanks binnen een week mijn reactie geven op dat dikke rapport.”

Ouders die vrijwillig hulp zoeken of een samenwerkende houding aannemen voelen zich verraden als informatie die zij hebben gegeven ineens tegen hen wordt gebruikt. Die informatie komt vervolgens verdraaid terug in rapporten.

- "Ik benaderde BJZ met de vraag om hulp bij het gedrag van mijn tienerzoon. En voor ik het wist was hij uithuisgeplaatst."
- "Mijn ervaring is, je wordt gelokt met vrijwillige hulp en als je dan een verschil van inzicht hebt wordt het gedwongen. Je krijgt dus niet de hulp die je vraagt en daarna heb je het niet meer in de hand. Dan wordt alles erger afgeschilderd dan het is."
- "Wij adviseren ouders die vrijwillig hulp zoeken om niet hun hele hart uit te storten. Voor je het weet vragen ze naar je eigen slechte jeugd en zien ze redenen voor een onderzoek."

Jeugdzorgwerkers hebben een onvoldoende professionele houding en kunnen niet neutraal blijven tussen beide ouders. Gesprekken ontaarden dan in een machtsstrijd.

- "De gezinsvoogd doet alles wat mijn ex-vrouw wil. Ze spannen samen tegen mij."
- "Ik werd behandeld als een verdachte in een verhoor. Daarentegen ging men met mijn ex-vrouw heel betrouwbaar om. Er werden persoonlijke verhalen uitgewisseld en men gedroeg zich alsof men dikke vriendinnen was."

Jeugdzorgwerkers hebben niet de communicatievaardigheden om te werken met laagopgeleide ouders, ouders met een beperking of met allochtone ouders. Ook stellen ze zich al bij voorbaat veroordelend op.

- "Wij begeleiden ouders die veel problemen hebben, die conflicten oplossen met stemverheffing en die zich niet altijd aan afspraken houden omdat hun bordje vol is. Zo'n meid van begin twintig kan daar niet mee omgaan."
- "Gezinsvoogden praten laatdunkend over deze ouders."

Ondersteuningsorganisaties van ouders stellen dat interventies van BJZ vaak een escalierend effect hebben en dat er onvoldoende oog is voor het aandeel van BJZ zelf daarin.

- "Bij BJZ zien ze onvoldoende de impact die ze zelf op ouders hebben. Als het AMK op je stoep staat stijgt je adrenaline-niveau, dat is logisch. BJZ schrijft rapporten alsof ze een vlieg op de muur waren, maar puur hun aanwezigheid heeft een groot effect op het gedrag van ouders. Ik vind dat ze daar te weinig coulant in zijn."
- "Er is weinig begrip voor emoties bij ouders. Een vader die zijn onmacht uit wordt te snel als agressief gezien. Een moeder die zichzelf beschermt door innerlijk afstand te houden tijdens een bezoekmoment wordt bestempeld als 'kil'. Ouders krijgen snel een etiket opgeplakt."
- "Gezinsleden voelen zich onveilig door de druk die BJZ legt en de dreiging die wordt uitgesproken als een ouder 'niet meewerkt'. Die emoties roepen een bepaald gedrag bij ouders op."
- "Ik was aanwezig bij een begeleid ommangsmoment en zag hoe een moeder die haar kind vanaf heel jong maar een keer in de week zag, het kind onwennig een nieuwe luier omdeed. De voogd rapporteerde later dat het verschonen rommelig verliep. Dat is toch ook niet verwonderlijk, met drie paar oordelende ogen op je gericht, de zenuwen, de heftige emoties? Het feit dat ze haar kind niet regelmatig ziet maakt haar onhandig, het is niet zo dat onhandigheid maakt dat ze haar kind niet ziet. Het is niet eerlijk dat zo op te schrijven."
- "Bij vechtscheidingen heeft BJZ de ouders samen een uur lang in de kamer zonder agenda, zonder gespreksregels, en zonder de vaardigheden om zo'n gesprek goed te leiden. Als dat uit de hand loopt, stelt BJZ vervolgens dat ouders zo volwassen moeten zijn dat ze met elkaar in gesprek kunnen. BJZ kijkt dan niet naar het eigen aandeel."
- "Ik probeer als gezinstherapeut wel eens met mensen van AMK en BJZ te spreken over hun aanpak. Ze zeggen dan 'zo werken we nu eenmaal'. Ze zijn niet aanspreekbaar. Uit belang van

de gezamenlijke cliënt vraag ik dan niet verder. BJZ-medewerkers zijn niet getraind op het kijken en werken vanuit systeemtherapeutische invalshoek: het snappen van probleemgedrag vanuit de wisselwerking tussen mensen.”

- “Het werk van BJZ is er niet op gericht om te kijken naar wat ouders nodig hebben om weer in hun kracht te komen. Wat is ervoor nodig om de opvoeding weer zelf te kunnen doen? Het kind daar weghalen lijkt de focus.”

Klachten over de informatieverzameling

AMK, Raad en BJZ vormen zich te snel een beeld van de problematiek en zoeken vervolgens met tunnelvisie naar bewijzen voor hun idee.

- “Als ik uitleg hoe het zit, nemen ze in de rapportage alleen over wat ze zelf interessant vinden en wat in hun straatje past.”
- “Mijn zoon werd psychologisch getest met als doel een rapport te verkrijgen dat concludeert: 'omgang is niet in belang van het kind'. De uitkomst stond vooraf al vast.”

De informatie die AMK van professionals (school, huisarts, speltherapeut) krijgt wordt niet verder onderzocht maar voor waar aangenomen. Ouders ervaren dat AMK niet kritisch is op informatie van professionals, terwijl die ook gebaseerd kan zijn op aannames, vermoedens of niet-geverifieerde informatie. Die informatie staat vervolgens wel als 'feit' in de rapportage.

- “De huisarts zei tegen het AMK dat ze mij 'dubbel vond overkomen'. Dat kwam omdat ik te 'opgewekt' over onze lastige gezinssituatie sprak. Nu komt het AMK kijken.”
- “Er zijn ook professionals die uit rancune een AMK-melding doen.”

Informatie van informanten (school, hulpverlening) wordt door AMK niet zwart op wit voorgelegd aan die informanten. Meestal wordt die informatie telefonisch gegeven en door de onderzoeker zelf opgeschreven. De AMK-onderzoekers geven hun eigen draai aan die informatie en er vindt geen accordering plaats van informatie die verderop in de keten blijft terugkomen in rapportages.

- “Ik ging verhaal halen bij de school van mijn zoon en die bevestigde dat zij zo helemaal niet hebben gezegd.”
- “Er stond in het rapport dat de informatie door onze huisarts was gefiatteerd, maar dat was niet zo. De raadsonderzoeker had zo haar eigen mening officieel in het rapport weten te zetten.”
- “Ik ben gezinstherapeut. Bij het AMK worden uitspraken van informanten zoals ik uit hun verband getrokken en die achtervolgen ouders jarenlang zonder dat wederhoor mogelijk is. Het beeld is dan al gevormd.”

Gesprekken met ouders door AMK en BJZ worden niet ter plekke genotuleerd, de onderzoeker of gezinsvoogd maakt naderhand een verslag. Dan komt het aan op het geheugen en de interpretatie van de jeugdzorgwerker. Daardoor ontbreken belangrijke zaken of worden onbelangrijke zaken juist te groot neergezet. Het verslag wordt door AMK en BJZ niet ter accordering voorgelegd aan ouders.

- “Sinds er verzonden afspraken in het verslag stonden, nemen wij de gesprekken met onze gezinsvoogd nu standaard op.”
- “Onze organisatie adviseert ouders dat ze alle e-mails met een jeugdzorgwerker moeten bewaren, aangezien jeugdzorgwerkers shoppen in de correspondentie en er alleen uit halen wat ze kunnen gebruiken.”

Aanvullende informatie die door ouders zelf wordt aangedragen wordt niet meegenomen in het AMK- of Raadsonderzoek.

- “Ik heb zelf tegenonderzoek gedaan en bewijzen verzameld, maar die namen ze niet mee in hun onderzoek.”

- "Ik had een lijst met mensen gemaakt die ook meer kunnen vertellen over mijn kind, maar die wilden ze allemaal niet spreken."

En ook:

- Het instrument 'beoordelingsboog' dat door pleegzorg wordt gebruikt om te bepalen of een uithuisgeplaatst kind terug kan naar huis, betreft ouders onvoldoende. Zij mogen achteraf hun mening daarover geven maar zien die mening vervolgens niet terug in het advies aan de Raad. Ook bij de toetsende taak van de Raad worden ouders niet betrokken. Hen wordt het oordeel van de Raad simpelweg medegedeeld.
- De rapportage van de Raad bevat voor een groot deel dezelfde teksten als het AMK-rapport. En verderop in de keten blijft ook BJZ oude informatie herhalen. Ze doen dus nauwelijks nieuw onderzoek. Als er fouten in eerdere rapporten stonden, blijven die je achtervolgen. Je kunt als ouder die informatie er niet meer uit krijgen.

Klachten over de signalenuiding

Onderzoek wordt onterecht gestart, op basis van tunnelvisie of hulpverleningsdrang van de professionals. Ze zien problemen die er niet zijn of schatten situaties te zwaar in.

- "Mijn zoon had gespijbeld maar dat was al aangepakt en besproken. Desondanks startte de Raad een onderzoek. Er was dus geen actueel zorgsignaal en er is geen hoor en wederhoor toegepast."

Vergaande conclusies worden in rapporten opgenomen op basis van een incident, eenmalige observatie of enkele uitspraak.

- "Na het kennismakingsgesprek is er nooit meer iemand bij mij langs geweest, maar wel wordt gesteld dat het er onveilig is voor mijn kind."
- "Ik was als gezinsbegeleider aanwezig bij een maandelijks omgangmoment van een moeder met haar kind. Moeder was zo geëmotioneerd dat het bezoekmoment rommelig verliep. In het verslag stond 'moeder kan geen structuur bieden in het spelmoment'. Nee, vind je het gek?"

Het komt voor dat jeugdzorgwerkers psychiatrische diagnoses stellen zonder dat er een deskundige bij betrokken is. Of zelfs zonder het kind gezien te hebben. Deze informatie wordt als 'feit' opgenomen in de rapportages.

- "In onze rapportage stond 'moeder heeft 'borderline-trekken'. Wie zijn zij om dat te bepalen?"
- "Toen ik las 'het lijkt dat het kind lijdt aan een hechtingsstoornis' werd ik zo kwaad! Hoezo lijkt? Dat heb je of dat heb je niet. Hij had geen psycholoog gezien."
- "Het AMK schreef: 'er is een vermoeden van alcoholmisbruik'. Die zin zie ik letterlijk terug in alle latere rapportages, terwijl het nooit bewezen is."
- "Er staat 'moeder is pedagogisch onmachtig'. Wat betekent dat en waar baseren ze het op? Het staat niet uitgelegd."
- "Ik zou 'onvoldoende leerbaar' zijn en een laag IQ hebben. Dat is nooit getest."
- "Volgens het rapport had mijn zoon een 'reactieve hechtingsstoornis', maar dat werd niet verder onderbouwd."

Informatie van kinderen, ook een losse opmerking of toevallige bui, wordt zwaar gewogen. Het AMK staat niet toe dat er een vertrouwenspersoon bij dit gesprek aanwezig is. De AMK-onderzoeker maakt zijn eigen verslag van dit gesprek, dat niet ter accordering wordt voorgelegd.

- "Mijn dochter had zich kritisch uitgelaten over mij, maar welke puber doet dat nou niet?"

Informatie uit rapportages van jaren geleden als nog steeds geldend in nieuwe rapportages wordt opgenomen. Zo blijft je verleden je achtervolgen, ook als het probleem intussen is aangepakt of opgelost.

- "De zorginstelling had die verouderde informatie niet zonder mijn toestemming mogen doorgeven aan BJZ. Mijn klacht daarover is gegrond verklaard. Maar BJZ hield de informatie toch als actuele feiten in het rapport, en op basis daarvan is OTS uitgesproken."
- "Tien jaar geleden had ik een alcoholprobleem ja. Maar ik heb daarvoor hulp gehad en nu is dat voorbij. Toch blijven ze dat maar aanhalen."

AMK en BJZ nemen de zorgen van ouders over hun ex-partner niet serieus.

- "Ik heb BJZ gemeld dat mijn kind, dat onder toezicht staat van BJZ, wordt misbruikt tijdens omgang en verblijf bij haar vader. BJZ onderneemt daarop geen actie!"
- "Mijn ex heeft mij bedreigd en ik ben bang dat mijn kinderen bij hun vader niet veilig zijn. Toch moet ik me houden aan de omgangsregeling. Waarom luistert de gezinsvoogd niet naar me?"

AMK en BJZ stellen zich in zaken waar een scheiding speelt onvoldoende neutraal op, en zijn teveel op de hand van een van beide ouders.

- "De gezinsvoogd gaat mee in de leugens die mijn ex-partner over mij vertelt. Nu staat in de rapportage dat ik psychisch labiel ben, maar dat is niet waar."
- "Jeugdzorg spreekt wel met informanten die mijn ex aanbrengt, maar als ik daar andere mensen tegenover stel, worden die niet gesproken. Dat is niet fair."
- "Mijn ex-vrouw weigert mijn dochter naar mij te laten gaan. De rechter heeft de omgangsregeling bepaald, maar de gezinsvoogd grijpt niet in! Vaders staan zwakker dan moeders."

Niet-relevante of niet-correcte documenten worden als doorslaggevend behandeld.

- "Mijn kind werd op basis van een verkeerd afgenomen IQ test tussen verstandelijk gehandicapte kinderen geplaatst."
- "In ons AMK-rapport stond 'seksueel misbruik is niet vastgesteld maar we hebben ook niet kunnen vaststellen dat het niet gebeurd is. En dus is hulpverlening nodig'. Dat is toch om gek van te worden?"

Als BJZ de adviesrapportage opstelt over verlenging of beëindiging van een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing, wordt probleemgedrag van de jongere geweten aan de thuissituatie, en niet aan de uithuisplaatsing zelf.

- "Mijn zoon liet seksueel grensoverschrijdend gedrag zien in de instelling waar hij zat. Dat had hij niet thuis opgepikt, maar juist in die instelling zelf. In de rapportage stond van niet."

Klachten over de rapportages

De rapportages bevatten feitelijke onjuistheden, die niet altijd door ouders te corrigeren zijn:

- "Ik werd in het rapport ten onrechte niet genoemd als ouder met gezag."
- "In mijn rapportage klopten basale dingen niet, zoals een geboortedatum, maar ook belangrijkere dingen. Gegevens lijken zomaar gekopieerd uit andere rapportages."

De rapportages bevatten een verkeerde weergave van gebeurtenissen. Ouders krijgen niet de mogelijkheid om informatie die volgens hen onjuist is uit rapportages te schrappen.

- "Ik had bewijzen aangeleverd dat het rapport van BJZ niet klopte, toch bleven dezelfde leugens terugkomen in latere rapportages."
- "Een groot deel van onze schriftelijke reactie op het raadsrapport werd niet aan het rapport toegevoegd, zodat feiten die de beeldvorming uit het rapport tegenspraken de rechter niet bereikt hebben."

De Raad werkt op basis van het 'verzoek tot raadsonderzoek' dat het AMK of BJZ opstelt. Als daarin feitelijke onjuistheden of niet geverifieerde vermoedens staan, komen die ook in latere rapportages terecht.

- “Raadsonderzoekers gaan dus niet na of AMK en BJZ hun onderzoek wel goed hebben gedaan. Zo kan een uithuisplaatsing gebaseerd zijn op een vermoeden.”

Er wordt geknipt en geplakt uit andere, oudere rapportages. Gegevens die ouders als onwaar beschouwen, blijven hen zo achtervolgen.

- “BJZ knipt uit rapporten van het consultatiebureau, het AMK uit rapporten van BJZ en de Raad uit rapporten van BJZ en AMK.”

En ook:

- De rapportages bevatten meningen die als feiten worden opgeschreven.
- Bij het knippen en plakken worden vooral de negatieve dingen overgenomen, en de positieve dingen niet.
- Positieve ontwikkelingen die ook relevant zijn voor het totaalbeeld krijgen geen plek in de rapportage.
- In de rapportages worden de persoonlijke mening van de jeugdzorgwerker en zijn professionele mening niet goed van elkaar gescheiden.
- De vele wisselingen van professionals die betrokken zijn bij een gezin, hebben effect op de kwaliteit van de rapportages. Nieuwe mensen moeten verder werken met informatie van voorgangers, die voor hen dan moeilijk te plaatsen of te duiden is.

Klachten over de behandeling van de zaak door de kinderrechter

- De rechter heeft of neemt onvoldoende tijd om een zaak te behandelen in de rechtszaal. Ook kijkt de rechter te weinig kritisch naar de stellingen van BJZ en de Raad.
- De balans tussen de partijen is niet goed: jeugdzorg krijgt meer spreektijd dan ouders en meegebrachte stukken van ouders die een andere visie geven op de problematiek worden niet in behandeling genomen. Ook in de beschikkingen met het procesverloop wordt het verhaal van de jeugdzorgwerker breder uitgemeten dan dat van ouders.
- De uitspraak van de rechter gebeurt op basis van rapporten die onjuistheden bevatten. Dat maakt het oordeel van de rechter moeilijk te accepteren.
- Rechters vertrouwen teveel op rapportages. Jeugdzorgwerkers vertrouwen te weinig op de rechter en denken hun verhaal te moeten aandikken om een maatregel te krijgen. De rapportages worden niet teruggestuurd, ook al is de opdracht niet goed uitgevoerd.
- Gezinsvoogden die naar rechterlijke beschikking verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, bijvoorbeeld het tot stand brengen van omgang met de niet-verzorgende ouder, voeren die naar eigen inzicht uit. Zo'n regeling kan dan stranden door toedoen van de gezinsvoogd. Een rechterlijke uitspraak is dus geen garantie voor omgang met je kind, als een 'weigerouder' dat tegenwerkt.

7. Bureau Jeugdzorg

7.1 Feiten

Taken en bevoegdheden

De wettelijke taken van BJZ zijn:

- Indicatiestelling: BJZ is de toegangspoort tot de hulpverlening voor ouders en kinderen met opgroei- en opvoedproblemen. Wanneer er zorgen bestaan over de opvoedsituatie van een kind, dan bekijkt BJZ welke hulp er voor ouders en het kind nodig is. Hiervoor doet BJZ onderzoek naar de opvoedsituatie van het kind, waarin de veiligheid en ontwikkelingsmogelijkheden van het kind centraal staan. De bevindingen van dit onderzoek worden vastgelegd in rapportages en leidt tot een indicatiebesluit.
- Uitvoering kinderbeschermingsmaatregelen: BJZ voert de kinderbeschermingsmaatregelen voogdij en ondertoezichtstelling die de rechter oplegt uit. Het is de taak van de gezinsvoogd van BJZ om ouders te motiveren en ondersteunen om een goede opvoedingssituatie voor het kind te realiseren. Hij organiseert de juiste hulpverlening rondom het gezin meer dan dat hij deze zelf uitvoert. De voogd stelt elk jaar een evaluatie op, waarin aangegeven wordt hoe het er voor staat in de opvoedsituatie van het kind en in hoeverre gestelde doelen zijn gehaald.
- Wanneer een ondertoezichtstelling afloopt, die wordt voor maximaal een jaar uitgesproken, is het de taak van BJZ om de kinderrechter te verzoeken om verlenging van de maatregel. In het geval dat geen verlenging gevraagd wordt, toetst de Raad of beëindiging van de maatregel de juiste beslissing is (zijn de zorgen rondom het gezin voldoende weggenomen?). De verschillende rapportages die BJZ gedurende de beschermingsmaatregel opstelt zijn van belang, omdat op basis van deze informatie de beslissing voor al dan niet verlenging van de maatregel wordt genomen.
- Uitvoeren van de taken van het AMK: Het AMK valt onder BJZ en heeft als taak te adviseren aan professionals en niet-professionals die vermoedens van mishandeling van een kind hebben en het onderzoeken van meldingen van kindermishandeling. Het AMK is in een apart hoofdstuk in dit onderzoek opgenomen.
- Jeugdreclassering: BJZ heeft tevens de taak om de jeugdreclassering uit te oefenen. Deze taak is in dit onderzoek echter buiten beschouwing gelaten.

BJZ organiseert de hulpverlening voor kinderen en gezinnen met problemen, zo veel mogelijk in het vrijwillige kader. Waar niet dit langer mogelijk is, verzoekt BJZ de Raad een onderzoek te starten naar de gronden voor een beschermingsmaatregel. Een (groot) deel van het werk van BJZ speelt zich dus af in het vrijwillige kader, een ander deel in het gedwongen kader. Binnen beide kaders doet BJZ onderzoek naar de gezinssituatie en rapporteert hierover. Over het algemeen is in dit onderzoek geen onderscheid gemaakt tussen de werkwijze van BJZ en de rapportages in het vrijwillige en gedwongen kader, omdat voor beiden geldt dat BJZ de verantwoordelijkheid heeft om op zorgvuldige wijze met informatie om te gaan. Bovendien kan informatie die in het vrijwillige kader door BJZ wordt vastgelegd, in een later stadium gebruikt worden bij een verzoek voor een beschermingsmaatregel. De Kinderombudsman is van mening dat er zodoende in het algemeen geen andere eisen gesteld moeten worden aan BJZ binnen het vrijwillige of gedwongen kader. Waar het wel nodig is om een onderscheid te maken tussen het werk van BJZ in het vrijwillige en het gedwongen kader, is dat gedaan en vermeld.

Relevante functies binnen BJZ

Binnen BJZ zijn een aantal functies te onderscheiden die van belang zijn voor dit onderzoek. Dat zijn:

- *Jeugdhulpverlener/jeugdbeschermer*: Een (meren)deel van BJZ verdelen hun medewerkers onder in de werkgebieden hulp in het vrijwillige kader, bescherming in het gedwongen kader en reclassering. Een klein deel van de bureaus werkt met generieke medewerkers die alle drie de type zaken doen of is die richting op aan het werken. Zolang er sprake is van hulp in het vrijwillige kader, wordt er in dit onderzoek gesproken over de jeugdhulpverlener. Na een zorgmelding bij BJZ zal de jeugdhulpverlener de gezinssituatie en de veiligheid van het kind onderzoeken en in kaart brengen of en welke hulpverlening noodzakelijk is. De jeugdbeschermer wordt betrokken in het gezin wanneer een beschermingsmaatregel is uitgesproken, houdt contact met het gezin, organiseert en coördineert de hulpverlening en mag de ouders 'aanwijzingen' opleggen die zij verplicht zijn op te volgen. Het is de jeugdbeschermer van BJZ die over de voortgang van het gezin op de gestelde doelen monitort en hierover rapporteert. Wanneer verlenging van een kindbeschermingsmaatregel wordt aangevraagd, is het de gezinsvoogd die het verzoekschrift en de onderliggende rapportage schrijft.
- *Gedragswetenschapper*: ziet over het algemeen zelf geen ouders of kinderen, maar heeft een adviserende functie richting de jeugdbeschermer of jeugdhulpverlener, bijvoorbeeld over welke stappen er zijn te zetten binnen het onderzoek, welke vragen verhelderd moeten worden en wie er gesproken gaat worden. De gedragswetenschapper wordt bij de meeste BJZ's standaard geconsulteerd bij kernbeslissingen (verzoek tot raadsonderzoek, machtiging uithuisplaatsing, gesloten plaatsing, afsluiten case), maar dit is niet altijd het geval. De jeugdbeschermer neemt, na het inwinnen van het advies, zelf de beslissingen, onder verantwoordelijkheid van de teamleider. De gedragswetenschapper heeft ook een kwaliteitsbewakende rol en geeft de uitvoerend medewerker onder andere feedback over de rapportages.
- *Gz-psycholoog*: doet geen psychologisch onderzoek bij het kind, maar kan wel beperkt onderzoek doen bij ouder of kind om te bekijken of er een verwijzing naar verder onderzoek (bijvoorbeeld IQ bepaling) nodig is. Heeft verder een adviserende functie binnen de teams.
- *Teamleider*: is inhoudelijk eindverantwoordelijk en heeft een procesmanagement rol. Alle kernbeslissingen worden in samenspraak met de teamleider gemaakt.
- *Jurist*: kan op initiatief van de jeugdbeschermer/jeugdhulpverlener geconsulteerd worden bij het opmaken van het verzoekschrift. Is niet standaard hierbij betrokken.

Werkwijze

Anders dan de Raad, wat een landelijk werkende instelling is, zijn BJZ provinciaal georganiseerd. Het zijn de separate stichtingen die zelf verantwoordelijk zijn voor de gehanteerde methodieken, voor de diagnostiek en indicatiestelling, de manier waarop kernbeslissingen tot stand komen en de wijze waarop informatie wordt vastgelegd in allerlei rapportages en documenten. Op diverse onderwerpen zijn landelijk voorbeeldprotocollen, zoals standaardmethoden zoals de Deltamethode, en voorbeeld-samenwerkingsafspraken en toetsingskaders (bijvoorbeeld ten aanzien van de werkafspraken met de Raad) aanwezig. Daarnaast kan elk BJZ een eigen methode kiezen om de veiligheid en ontwikkeling van het kind te monitoren. Er wordt gewerkt met verschillende veiligheidsvragenlijsten.

Onderzoek naar de opvoedsituatie van het kind

BJZ kan op verschillende manieren betrokken raken bij ouders en hun kinderen; in dit onderzoek zijn relevant de momenten wanneer er een zorgmelding wordt gedaan bij BJZ of wanneer de rechter een kindbeschermingsmaatregel heeft opgelegd, die BJZ zal uitvoeren. Daartoe behoort ook de OTS bij complexe scheidingen, waarbij de gezinsvoogd als taak heeft de negatieve gevolgen van de scheiding voor de kinderen weg te nemen. Onderdeel daarvan is het toezien op het tot stand komen een omgangsregeling die het belang van het kind het meest dient. Een casus kan dus op verschillende manieren bij BJZ binnen komen; een (meren)deel van de casuïstiek van BJZ speelt zich af in het

vrijwillige kader (wat uiteindelijk over kan gaan in een gedwongen kader, maar lang niet in alle gevallen) en een deel in de gedwongen jeugdbescherming. Het kader bepaalt mede de rol en bevoegdheden die BJZ heeft in het onderzoek naar de opvoedsituatie van het kind. In het gedwongen kader is er al onderzoek gedaan naar de problemen in de opvoedsituatie door de Raad en voert BJZ de kinderbeschermingsmaatregel uit. BJZ neemt dan en het raadsrapport als uitgangspunt en zal op dat moment niet opnieuw onderzoek doen naar de opvoedsituatie van het kind. BJZ zal de informatie uit het rapport niet opnieuw verifiëren. Wanneer ouders het niet eens zijn met de informatie uit het raadsrapport, dienen zij dit bij de Raad aan te kaarten. Wel zal BJZ in het kader van de uitvoering van de beschermingsmaatregel constant de situatie in het gezin monitoren en hierover rapporteren, zodat bij afloop van de maatregel een helder beeld ontstaat van waar het gezin staat in het halen van de gestelde doelen.

In het geval van een zorgmelding start BJZ zelf een onderzoek naar de opvoedsituatie van het kind. Doel is om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de opvoedsituatie van het kind; de opvoedcapaciteiten van de ouders, de effecten/gevolgen voor het kind van problemen die er binnen het gezin bestaan en eventuele veiligheidsrisico's en ontwikkelingsbedreigingen voor het kind in de nabije toekomst. Ouders worden betrokken bij het opstellen van een veiligheidsplan en het plan van aanpak. Als het kind oud genoeg is, wordt ook met het kind zelf gesproken. Dit kan al op zeer jonge leeftijd. Dat gebeurt meestal met de ouders erbij, maar kan, wanneer dat nodig is, ook apart gebeuren. De informatie die het kind geeft, wordt ook in het dossier opgenomen. Wanneer een kind iets vertelt, maar niet wil dat het in het dossier terecht komt, vertelt de BJZ medewerker dat hij niet kan beloven dat de informatie niet gedeeld wordt, omdat het in het belang van het kind kan zijn om de informatie wel op te nemen in het dossier.

Informanten rondom het gezin heen zijn de belangrijkste informatiebron, naast de ouders en het kind zelf, in het onderzoek van BJZ. Ook kan er extern onderzoek ingezet worden, bijvoorbeeld door een psycholoog of psychiater, kinderarts, orthopedagoog of forensisch specialist naar het kind te laten kijken. Dit gebeurt op initiatief van de BJZ medewerker, in overleg met de gedragswetenschapper of gz-psycholoog.

Vanaf het moment dat er een (gezins)voogd betrokken is in het gezin, zal hij regelmatig de veiligheid en ontwikkeling van het kind monitoren en hierover verslag doen, zodat de mogelijke vorderingen die gemaakt worden op de doelen die zijn gesteld zichtbaar worden. De gezinsvoogd zal in de eerste weken vaak bij het gezin op bezoek gaan, wekelijks of twee keer per week. Naarmate er meer hulpverlening op gang komt is dat gemiddeld nog een keer per maand. Ongeveer drie maanden voordat de maatregel afloopt wordt er bekeken of er om een verlenging van de maatregel verzocht gaat worden of dat de maatregel eindigt en het gezin om eigen benen verder kan. De gezinsvoogd stelt een evaluatiedocument op, waarin wordt genoteerd in hoeverre de doelen zijn behaald. Dit evaluatiedocument dient ter onderbouwing van een eventuele verlenging of beëindiging van de maatregel.

De verschillende BJZ's gebruiken andere manieren van rapporteren. Verschillen zijn er bijvoorbeeld in het format dat wordt gehanteerd (van een strikt in te vullen format met kopjes en overzichten, tot een haast blanco document, wat naar eigen inzicht van de medewerker ingevuld kan worden), het werken in verschillende documenten (voor ouders, voor de rechtbank, voor de Raad) of een enkel document), en het werken met een strikte methode, zoals de LIRIK veiligheidsvragenlijst. Het digitale registratiesysteem van BJZ is IJ (Informatiesysteem Jeugdzorg), waarin per gezin de relevante documenten en rapportages worden opgeslagen. Het cliënt dossier van BJZ bevat persoonsgegevens over het kind zelf en over belangrijke personen in de omgeving van het kind, zoals ouder(s), broers en zussen, grootouders, pleegouders, etc. Ook alle contactjournaals en emailberichten tussen BJZ en de

ouder(s) (en eventueel het kind) maken onderdeel uit van het dossier. Dit dossier is met inachtneming van de privacy regels in te zien door de ouders.

De informanten

Informanten rondom het gezin vormen, naast ouder(s) en kind, de belangrijkste informatiebron in het onderzoek van BJZ. Een informant is (over het algemeen) een professional rondom het gezin, die uit hoofde van zijn functie iets kan zeggen over de gezinssituatie en met name de veiligheid en ontwikkeling van het kind en de opvoedcapaciteiten van de ouder(s). Per casus wordt gekeken hoeveel en welke informanten er gesproken moeten worden. Het aantal informanten dat gesproken wordt, verschilt dus per zaak. Het kunnen er twee zijn, maar ook vijf of meer. Degene die het onderzoek doet bepaalt wanneer er voldoende informanten gesproken zijn om een goed beeld van de situatie te krijgen. Ook staat niet vast wie er minimaal gesproken moeten worden. In zaken waarbij ouders gescheiden zijn, worden er informanten van beide kanten gesproken, zij het niet altijd noodzakelijk een gelijk aantal. Voorbeelden van informanten die door Bureau Jeugdzorg gesproken kunnen worden:

- school
- schoolarts
- huisarts
- consultatiebureau
- kinderdagverblijf
- kinderarts
- GGZ (ouders of kind)
- politie
- schuldsanering
- thuiszorg

In het vrijwillige kader kunnen informanten alleen benaderd worden als ouders (met gezag) hier toestemming voor geven.

Niet-professionele betrokkenen

Het verschilt per BJZ of alleen professionals als informant worden geraadpleegd, of ook niet-professionals, zoals vrienden en bureaus. Als het om zorgmeldingen bij BJZ gaat, worden niet-professionele informanten alleen geraadpleegd met toestemming van de ouders. Binnen de jeugdbescherming wordt het sociale netwerk rondom het gezin zo veel mogelijk betrokken. Dit gebeurt met instemming en veelal op initiatief van het gezin zelf. De (gezins)voogd is daarnaast in het gedwongen kader ook bevoegd om informatie bij informanten in te winnen zonder toestemming. In de praktijk wordt dit terughoudend gehanteerd.

Informanten uit de eigen omgeving van het gezin worden zo veel mogelijk gesproken waar de ouders bij zijn, zodat voor hen meteen helder is wat er is gezegd en door wie. Niet-professionals worden alleen gesproken als ze een relevante rol spelen voor het gezin. Het is dus niet zo dat als er een grootouder gesproken wordt aan moederszijde, dat ook de grootouder aan vaderszijde automatisch wordt gesproken. Niet-professionals als informant hoeven de informatie niet te accorderen.

Accordering door informanten

Er bestaat een verschil in de wijze waarop BJZ omgaan met de accordering van informatie die door informanten wordt verstrekt. Er wordt niet altijd gevraagd naar een accordering van de informatie: Bij het ene bureau gebeurt dit wel standaard, bij het andere niet. Daar wordt bijvoorbeeld alleen bij klachtgevoelige zaken om accordering van de informatie gevraagd. Het vragen van accordering kan er in de praktijk voor zorgen dat informanten voorzichtiger worden met de informatie die zij geven of dat

zij de informatie die zij eerder mondeling hebben gegeven, afzwakken zodra deze op papier komt te staan. Waar wel om accordering wordt gevraagd, gebeurt dit per email of per telefoon. Veel informatie wordt per telefoon door de informant verstrekt, waarna de BJZ medewerker de informatie geparafraseerd in de rapportage opneemt, onder vermelding van de naam van de informant en de datum. In sommige gevallen wordt de tekst per email nogmaals voorgelegd voor accordering, maar zeker niet altijd. Soms wordt informant gevraagd beweringen te onderbouwen met documentatie, bijvoorbeeld een overzicht van het schoolverzuim, maar dit is geen standaardprocedure en gebeurt in de praktijk weinig.

Bredere diagnostiek

BJZ doet onderzoek naar de gezinssituatie en de capaciteiten van de ouder(s) om het kind een veilige omgeving te bieden, maar doet zelf niet aan brede gezinsdiagnostiek. Het onderzoek van BJZ bestaat met name uit het spreken met de ouders en het kind en het verzamelen van informatie van informanten. BJZ doet meestal zelf geen psychologisch/orthopedagogisch onderzoek bij het kind.²⁵ Wanneer de inschatting gemaakt wordt dat verder onderzoek nodig is, kan BJZ besluiten expertise van buiten in te roepen. De (eventuele) kosten hiervoor worden gedragen door BJZ zelf. Het kan gaan om expertise van:

- de kinderarts in het ziekenhuis (bij vermoedens van mishandeling of misbruik of medische gezondheidsproblemen);
- de geestelijke gezondheidszorg (bij vermoedens van verslaving, psychiatrische stoornis, etc. bij ouders of kind);
- het Nederlands Instituut voor Forensische psychiatrie en psychologie, een landelijke dienst van het Ministerie van Veiligheid en Justitie dat onafhankelijk diagnostisch onderzoek doet
- (particuliere) orthopedagogen, bijvoorbeeld voor gezinsobservatie
- forensische klinieken met deskundigheid om fysieke mishandeling en misbruik vast te stellen.

Ouders (met gezag) moeten toestemming geven om het kind te laten onderzoeken. Wanneer een ouder, of beide ouders, dit blokkeren, kan er in het belang van het kind om vervangende toestemming bij de kinderrechter gevraagd worden (alleen bij OTS). Ouders kunnen evenmin zelf gedwongen worden om een psychologisch onderzoek te ondergaan. De BJZ medewerker kan wel de ouder motiveren hier aan mee te werken.

Het nemen van beslissingen

De onderzochte BJZ kennen elk andere overlegvormen waarin casuïstiek besproken wordt. Het overleg bij het ene bureau heeft een meer multidisciplinair karakter dan het andere, en het ene overleg speelt zich meer in teamverband af, waar het andere vooral bilateraal is tussen de jeugdbeschermer/jeugdhulpverlener en de teamleider. Over het algemeen werken BJZ de laatste tijd toe naar meer multidisciplinair overleg, waarin casuïstiek in teamverband wordt besproken. Bij BJZ Amsterdam wordt dit al gedaan, bij BJZ Overijssel loopt een pilot waarbij binnen de Verve methode meer aandacht is voor intervisie en multidisciplinair overleg. Op andere plekken wordt casuïstiek veelal nog één op één met de praktijkleider of gedragsdeskundige (of met beiden tegelijk) besproken.

²⁵ Sommige Bureaus hebben wel zelf onderzoekers in dienst specifiek voor dit doel

Verzoek aan de Raad om een onderzoek te starten

Wanneer BJZ vanuit vrijwillige bemoeienis betrokken is binnen een gezin, maar van mening is dat ouders hier niet voldoende aan mee willen of kunnen werken, wordt de Raad verzocht een raadsonderzoek te starten naar de gronden voor een beschermingsmaatregel. Dat kan op elk moment wanneer:

- bij een eerste zorgmelding bij BJZ/AMK er een inschatting wordt gemaakt dat de veiligheid van het kind groot risico loopt en er een (spoed)uithuisplaatsing noodzakelijk is
- als ouders geen vrijwillige hulpverlening accepteren, terwijl dit wel noodzakelijk is voor de ontwikkeling en veiligheid van het kind. De Raad zal dan een onderzoek doen naar de vraag of er gronden zijn voor een OTS, waarbinnen ouders verplicht zijn om aanwijzingen van BJZ op te volgen.
- als gedurende een lopende OTS de veiligheidssituatie van het kind verslechtert, kan BJZ een machtiging voor uithuisplaatsing bij de kinderrechter verzoeken.

Wanneer BJZ een raadsonderzoek nodig acht, wordt er een schriftelijk verzoek ingediend bij de Raad voor een raadsonderzoek. Dit wordt besproken op het Casusoverleg Bescherming tussen BJZ en de Raad, dat wekelijks plaatsvindt. Dit verzoek kan eventueel nog telefonisch toegelicht worden bij de Raad. De jeugdhulpverlener stelt het verzoek tot onderzoek op en kan hierbij een bij BJZ werkzame jurist om advies vragen. De teamleider tekent het verzoek. BJZ moet bij een melding bij de Raad kunnen beargumenteren waarom het onderzoek nodig is, bijvoorbeeld door aan te geven waaruit blijkt dat ouders niet meewerken met de vrijwillige hulpverlening of waarom de veiligheid van het kind dusdanig bedreigd wordt, dat (gedwongen) uithuisplaatsing nodig is. Verder zal BJZ zijn analyse van de opvoedsituatie van het kind, inclusief alle zorgen en bedreigingen, toelichten in de melding.

Voordat een melding naar de Raad gaat, krijgen ouders de melding en de onderliggende rapportage in te zien. De ouders krijgen de mogelijkheid om hun visie hierop te geven en deze wordt opgenomen in de rapportage. Het kan zijn dat zij het niet eens zijn met de visie van gehoorde informanten. Dat betekent niet dat die informatie eruit wordt gehaald; onder een apart kopje 'mening/visie ouder(s)' kan door de ouders worden aangegeven waarom zij het niet eens zijn met de visie van de informanten. Wanneer de Raad besluit de melding aan te nemen, start het raadsonderzoek, dat uiteindelijk kan uitmonden in een verzoek aan de rechter voor een beschermingsmaatregel.

De Inspectie Jeugdzorg heeft in 2010 onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de meldingen van BJZ aan de Raad. De inspectie toetste de risico-inschatting van BJZ en de door BJZ geleverde informatie op volledigheid, actualiteit en betrouwbaarheid. De inspectie oordeelde dat dit bij een aantal Bureaus onvoldoende zorgvuldig plaatsvond en dat dit een gevolg was van de wisselende kwaliteit van de meldingen van BJZ. Ook behoeften een aantal Bureaus verbetering op het vlak van accordering van informatie van informanten.²⁶

7.2 Meningen

Onderzoekers van de Kinderombudsman hebben tussen augustus en november 2013 gesproken met gezinsmanagers en gezinsvoogden, gz-psychologen, teamleiders en regiomanagers van vier Bureaus Jeugdzorg. In totaal is er met vijftien personen binnen BJZ gesproken. In de gesprekken lag de focus op de werkpraktijk van de professionals en op de vraag wat goed gaat, wat beter kan en voor welke dilemma's zij in hun werk komen te staan met betrekking tot het feitenonderzoek en weging van signalen. Zoals in iedere beroepsgroep komt het bij BJZ voor dat onder druk van externe factoren de werkpraktijk afwijkt van protocollen. Welke situaties zijn dat voor BJZ, en hoe gaan ze daar in de

²⁶ Inspectie Jeugdzorg, Jaarbericht 2012

praktijk mee om? Hoe kijken professionals zelf aan tegen het begrip 'waarheidsvinding', en verschillen zij van inzicht met ouders op dat vlak? Welke verbetermogelijkheden zien ze zelf?

De weergave hieronder van bevindingen uit de gesprekken met BJZ medewerkers, schetst de mening van de betreffende medewerkers, niet noodzakelijkerwijs die van alle BJZ-medewerkers in Nederland of van de brancheorganisatie Jeugdzorg Nederland.

Doet BJZ aan 'waarheidsvinding'?

Het begrip 'waarheidsvinding' staat op het netvlies van de medewerkers van BJZ. Zo nu en dan duikt het begrip weer op en wordt er door teamleiders aandacht gevraagd voor de kwaliteit van de rapportages en het belang van voldoende onderbouwing hierin. Toch speelt het begrip geen (expliciet) prominente rol in het dagelijkse werk van de BJZ medewerkers.

Medewerkers van BJZ ervaren dat zij wel degelijk ook aan 'waarheidsvinding' doen, in de zin dat ze zo veel mogelijk feiten verzamelen. Het onderzoek bestaat echter daarnaast ook uit het verzamelen van indrukken en belevingen (van collega-professionals) en het wegen daarvan. Op de vraag hoe de opvoedsituatie van het kind er uit ziet, welke zorgen daarin bestaan en hoe de ontwikkeling van het kind in de toekomst gewaarborgd is, bestaat geen eenduidige, objectieve waarheid, zo geven zij aan. Er bestaan meerdere 'waarheden'. Ieder persoon die wordt gevraagd naar zijn indruk van de situatie, heeft slechts een deel van de informatie tot zijn beschikking en heeft bovendien een eigen normenkader als persoon (wat vind ik een gezonde opvoedsituatie, die 'goed genoeg' is?) en als deskundige, waarbij elke beroepsgroep een ander perspectief heeft.

Het afwegen van alle beschikbare informatie en verschillende indrukken ten opzichte van elkaar, en het uiteindelijk nemen van een beslissing, is onderdeel van hun professionaliteit, zo stellen de geïnterviewden. Die weging moet zo zorgvuldig mogelijk worden onderbouwd, maar het blijft een deskundigenoordeel, dat voor een deel met 'gezond verstand' gevormd wordt. Medewerkers zeggen het belang van voldoende feitenonderzoek te zien, maar wijzen ook op de beperkingen die het werk met zich meebrengt.

- "Er wordt hier intern altijd gezegd 'we doen niet aan waarheidsvinding', maar we doen natuurlijk wel onderzoek. We proberen wel feiten te verzamelen."
- "Waarheidsvinding bestaat niet in dit vak. De opvoedsituatie van een kind is niet te objectiveren. Het zijn waarnemingen, meningen en morele dilemma's."
- "Het dilemma van BJZ is dat we moeten werken met inschattingen, we kunnen niet altijd zekerheid geven."
- "Als ik alleen maar feiten zou mogen onderzoeken, dan kan ik mijn werk niet doen."

Ouders hebben soms de verwachting dat BJZ onderzoek doet naar vermoedens van seksueel misbruik. Wanneer BJZ niet aan deze verwachting kan voldoen, ontstaat er soms onvrede. Wanneer er vermoedens zijn van seksueel misbruik, dan raadt BJZ aan om aangifte te doen bij de politie. Zij kunnen onderzoek doen naar de vraag of het daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. BJZ vindt het de taak van de ouder die zich zorgen maakt over de veiligheid van het kind om aangifte te doen.

- "Ik ben geen politieagent. Als er serieus zorgen bestaan over de omgangsregeling en de veiligheid van het kind bij vader, dan moet moeder aangifte doen bij de politie".

Jeugdhulpverleners/beschermers geven aan dat zij wel weten dat er zo nu en dan (op bestuurders-of managementniveau) overleg is tussen BJZ, de Raad en de rechterlijke macht over de kwaliteit van de rapportages, maar horen hier niet veel over terug vanuit hun leidinggevenden. Zij zijn niet altijd op de hoogte van de klachten die er bij de Raad en de rechters bestaan over de kwaliteit van de onderzoeken en rapportages.

Kwaliteit onderzoek/informatieverzameling

Over het algemeen geven medewerkers van BJZ aan binnen de mogelijkheden die er zijn voldoende informatie te kunnen verzamelen over de situatie van het kind. Wel geven velen van hen aan dat er behoefte is aan bredere diagnostiek. Het inzetten van externe deskundigen gebeurt niet vaak. Voornaamste redenen hiervoor zijn de kosten van dergelijke onderzoeken voor BJZ en de soms lange wachtlijsten. Daardoor kan BJZ niet altijd een helder en volledig beeld krijgen van de problematiek die er binnen een gezin is.

- "Als je nog niet klaar bent met je onderzoek, als je nog niet weet wat er aan de hand is, dan moet je door blijven zoeken. Kijken of er nog iemand is met wie je kunt gaan praten."

Informatie wordt relevant voor BJZ om op te nemen in de rapportages wanneer deze effect heeft op het kind. Een vader met een alcoholverslaving hoeft nog geen probleem te zijn, pas wanneer het kind er nadelige gevolgen ondervindt, is het belangrijk om deze informatie op te nemen. Hier rijst een dilemma, want niet elk kind zal duidelijk laten zien ergens nadelige gevolgen van te ondervinden. Bovendien zal het kind misschien niet nu die signalen afgeven, maar zegt dat niets over de toekomstsituatie.

Medewerkers zijn zich er van bewust dat vermoedens alleen niet voldoende zijn. Als een gezinsvoogd het vermoeden heeft dat vader of moeder te veel alcohol drinkt, dan zal hij dit verder moeten onderzoeken, want een vermoeden alleen is niet voldoende, zo licht men toe. Wat er precies op dat moment als 'voldoende onderbouwing' geldt, daar kunnen BJZ medewerkers niet een eenduidig antwoord op geven.

- "Er moeten dan meerdere informanten zijn die het vermoeden onderschrijven en die moeten signalen kunnen beschrijven."
- "Als één informant het zegt, is het nog niet voldoende. Er moeten meerdere informanten zijn die de zorgen delen. Maar één informant kán ook al voldoende zijn soms, het ligt er aan wie het is".
- "Het kan bijvoorbeeld zijn dat je bij moeder een alcohollucht ruikt, of dat zij met een dubbele tong spreekt. Dat schrijf je dan op."

Kwaliteit rapportages en verzoekschriften

Jeugdhulpverleners/beschermers zijn zich volgens de gedragswetenschappers, die hen inhoudelijk begeleiden, niet altijd bewust van het belang van een schriftelijke rapportage en hoe veel keuzes erop worden gebaseerd. Uit de interviews blijkt dat de ene jeugdhulpverlener meer belang hecht aan een goede rapportage, dan de andere.

- "Al je inspanningen om aan te sluiten bij een gezin wordt daardoor (fouten in je rapportage, red) te niet gedaan".

Gedragswetenschappers en teamleiders geven aan dat de kwaliteit van de rapportages (sterk) verschilt per jeugdbeschermer/hulpverlener. De ene persoon heeft immers betere schriftelijke kwaliteiten dan de ander. Gedragswetenschappers vinden het taalgebruik van jeugdbeschermers/hulpverleners niet altijd voldoende. In de manier waarop bevindingen opgeschreven worden, zit te veel onzekerheid. Ze ontwaren in de rapportages vaak woorden als 'lijken' en 'schijnen'. Hiermee probeert de jeugdbeschermer/hulpverlener een bepaald, niet verder te onderbouwen, vermoeden weer te geven. Dit kan bij ouders een ontevreden gevoel oproepen, omdat er volgens hen dingen gesuggereerd worden die niet hard gemaakt zijn. Toch kan het relevante informatie zijn om mee te nemen, zo stellen de geïnterviewden. Er wordt bijvoorbeeld de aanbeveling aan gekoppeld om verder onderzoek op dit punt te doen.

Gedragswetenschappers zien bij het controleren van de rapportages, dat de beschrijving van de opvoedsituatie niet altijd objectief is. Er zijn waardeoordelen in terug te vinden en dat ligt vaak aan de

bewoordingen die de schrijver kiest. De gedragswetenschapper zal in dat geval de jeugdbeschermer/hulpverlener erop aanspreken en hem aansturen op een zuiverdere rapportage. De gedragswetenschappers wijten de soms onvoldoende kwalitatieve rapportages aan gebrek aan training. In de opleidingen die de jeugdbeschermers/hulpverleners over het algemeen gevolgd hebben (maatschappelijk werk, pedagogiek, etc.) is er weinig aandacht voor de schriftelijke vaardigheden. Ook binnen de opleiding die zij krijgen binnen BJZ is er onvoldoende aandacht voor, zo stellen zowel jeugdhulpverleners/beschermers als gedragswetenschappers. Het rapporteren maakt wel onderdeel uit van het kwaliteitskader van BJZ, en daarin worden medewerkers bij indiensttreding getraind, maar er is geen blijvende aandacht voor. De gedragswetenschappers noemen een goede rapportage als een voorwaarde om aan de slag te kunnen met een gezin. Een gekleurde rapportage maakt dat er geen sprake is van een goede start in de relatie met het gezin.

Jeugdhulpverleners/beschermers geven aan dat er intern wel aandacht is voor de kwaliteit van de rapportages. Er wordt gezegd dat feiten en meningen goed van elkaar onderscheiden moeten worden en dat gebruik van woorden als 'lijken' en 'schijnen' vermeden moeten worden. Toch ontkomen ze er soms niet aan, omdat er weliswaar vermoedens zijn die het vermelden waard zijn volgens hen, maar dat dit niet met hard bewijs onderbouwd kan worden.

Enkele jeugdhulpverleners/beschermers geven aan door de hoge werkdruk niet altijd toe te komen aan het maken van een schriftelijk verslag na bijvoorbeeld een bezoek aan ouders en kind. Het maken van verslagen stapelt zich dan op en het komt voor dat er dan na een maand een inhaalslag gemaakt moet worden.

Het komt voor dat BJZ een verzoek bij de Raad voor een raadsonderzoek terugkrijgt, omdat deze niet volledig zou zijn, of te weinig onderbouwd. Ook kan er accordering voor de informatie missen. Medewerkers van BJZ ervaren dat de Raad hier strenger in geworden is. De jeugdbeschermer dient een rapportage te maken die zowel geschikt is voor de Raad of rechter, en dus voldoende juridisch is, maar ook begrijpelijk is voor de ouders. Dat maakt het lastig een keuze te maken in toon en woordgebruik.

BJZ medewerkers ervaren dat, soms tegen hun verwachtingen in, het onderzoek van de Raad niet veel toevoegt aan het onderzoek dat door BJZ is gedaan. *'De Raad toetst alleen op papier'*, wordt er gezegd. Andersom hebben BJZ medewerkers soms te maken met raadsrapporten die onjuiste informatie bevatten.

De jeugdbeschermers van BJZ geven aan dat zij het zelden meemaken dat de rechter niet meegaat met hun verzoek tot verlenging van een maatregel. Wel komt het voor dat de rechter niet de verzochte duur van een jaar 'oplegt', maar een duur van een half jaar of drie maanden. De rechter geeft dan vaak aan dat BJZ in de tussentijd meer onderzoek moet doen om helder te krijgen wat er aan de hand is en wil daar op deze manier enige haast achter zetten.

Kwaliteit kernbeslissingen

Geïnterviewden geven aan dat de gedragswetenschappers en gedragsdeskundigen binnen BJZ steeds minder tijd hebben om voldoende inhoudelijke begeleiding te geven. Het streven is dat bij elke kernbeslissing (verzoek raadsonderzoek, machtiging uithuisplaatsing, gesloten plaatsing) een gedragswetenschapper betrokken is, maar dit is in de praktijk niet altijd haalbaar, omwille van beschikbaarheid van de gedragswetenschapper.

Bij de bureaus waar kernbeslissingen nog niet standaard in een multidisciplinaire (team)setting genomen worden, bestaat er onder de medewerkers wel een grote behoefte om dit wel te doen. In die

gevallen worden deze beslissingen vaak in een één op één overlegmoment met een teamleider of gedragsdeskundige genomen. Medewerkers geven aan behoefte te hebben aan overleg, intervisie en input van collega's. Ze geven aan dat het de kwaliteit van de beslissingen ten goede kan komen, omdat het voorkomt dat men een tunnelvisie gaat ontwikkelen.

- o "Een ander persoon kan weer een hele andere kijk hebben op dingen. Heeft een andere achtergrond, een andere expertise en een ander normkader. Dan kun je het hebben over 'wat vinden we eigenlijk normaal' voor een opvoeding. Daar denkt iedereen toch anders over."

Good practice

BJZ Amsterdam houdt wekelijks multidisciplinair overleg, waarbij casuïstiek wordt besproken. Het multidisciplinair casus-overleg wordt door medewerkers als positief ervaren. Verantwoordelijkheid voor belangrijke beslissingen wordt gedeeld, waardoor de 'last' niet op de schouders van een enkele jeugdbeschermer ligt. Medewerkers kunnen meedenken in elkaars casussen, bij twijfel over de juiste weg kan er worden overlegd en overwegingen daarbij worden getoetst. Als een medewerker een 'onderbuikgevoel' heeft, maar nog heeft kunnen duiden wat er aan de hand is, kan in het overleg meegedacht worden naar verdere onderbouwing. Het MDO in Amsterdam bestaat uit 8 tot 10 personen, een gedragswetenschapper en een teamleider. Het brede casusoverleg draagt bij aan voorkomen van tunnelvisie en maakt dat zorgen beter geobjectiveerd kunnen worden. Het normenkader van de individuele beschermer wordt tegenover dat van anderen gezet. Onderling houdt men elkaar scherp op eventueel te snel gedane aannames.

Dilemma's en knelpunten ervaren door professionals van BJZ

1. Wat is 'goed genoeg'?

Het is de taak van BJZ om continu de veiligheid en ontwikkeling van het kind in de gaten te houden. Wat is er nodig binnen het gezin om het gezond opgroeien en ontwikkelen van het kind te kunnen garanderen? Hoe werken we naar een situatie waarin ouders, zo nodig met wat hulp van buitenaf, hun kinderen een veilig thuis kunnen geven en genoeg ontwikkelingskansen en ... wat is daarin 'goed genoeg'? Zeker daar waar het gaat over het maken van een inschatting over de veiligheid van het kind, ligt er een grote verantwoordelijkheid bij de jeugdzorgmedewerker. Die verantwoordelijkheid wordt ook zo ervaren. 'Je moet leren de controle los te laten', zei een meer ervaren jeugdbeschermer tijdens de interviews. Voor met name onervaren medewerkers is dat soms lastig, want wat als er wat misgaat?

Een groot deel van de medewerkers van BJZ is afkomstig uit de hulpverlening. Dat betekent dat zij geneigd zijn om veel hulp te willen geven, om een optimale situatie voor het kind te creëren. "Ze willen de situatie onder controle houden en 'redden'", zei één van de gesproken leidinggevenden. Uit angst voor grote gevolgen voor de veiligheid van het kind, waarbij volgens de geïnterviewden de berichtgeving rondom gezinsdrama's een grote rol speelt, is er de neiging om steeds meer te doen. Veel geïnterviewden erkennen dat om een gevoel van controle te behouden, men er misschien soms voor kiest om een casus het gedwongen kader in te willen halen of om een OTS steeds te blijven verlengen. Dat brengt met zich mee dat BJZ soms geneigd is om zich te focussen op wat er niet goed gaat in het gezin en daarbij over het hoofd dreigt te zien welke mogelijkheden er nog wel zijn.

2. Bestaan er feiten in ons werk? Het onderbouwen van vermoedens

Wanneer BJZ de inschatting maakt dat er een kinderschermingsmaatregel nodig is, komt de casus in een meer juridisch vaarwater terecht. Vermoedens zijn dan niet genoeg, deze dienen onderbouwd te worden met een goede argumentatie. 'Zorgen' moeten worden omgezet in 'gronden'. Allereerst moet onderbouwd worden waarom een onderzoek door de Raad gerechtvaardigd is en eventueel later waarom de zorgen van die aard zijn, dat een beschermingsmaatregel gegrond is. Maar dat is niet altijd gemakkelijk, in de werkelijkheid van de hulpverlener. Soms heeft een medewerker de indruk dat er bepaalde problemen bestaan binnen een gezin, maar moet hij nog op zoek naar de juiste informatie om deze vermoedens hard te maken. De Raad kan weinig met vermoedens, en verlangt een stevige onderbouwing voordat er overgegaan kan worden tot een raadsonderzoek. Maar soms, zo zeggen de BJZ medewerkers, blijft de waarheid in het midden en blijven vermoedens, vermoedens, waarbij het harde bewijs (nog) niet gevonden is en misschien ook wel nooit gevonden kan worden.

Een voorbeeld: 'moeder heeft kenmerken van ADHD', schrijft de medewerker in de rapportage, gebaseerd op het contact dat hij heeft met de moeder. Er ontstaat een dilemma. Enerzijds kan deze informatie van belang zijn voor het beoordelen van de opvoedsituatie en daarmee het kind. Geïnterviewden zeggen dat het voor komt dat pas later in het traject naar voren komt dat ouder of kind lijden aan een psychische stoornis en dat hulpverlening tot die tijd niet goed aansloeg, omdat de problematiek van het gezin niet voldoende helder was. Om goede en passende hulpverlening voor het gezin te organiseren is het dus belangrijk dat eventuele psychische stoornissen of verslavingen bekend zijn. Er is echter lang niet altijd een diagnose gesteld en moeder kan niet verplicht worden zich te laten onderzoeken. Wat doet de onderzoeker op dat moment met deze vermoedens? Hij kan zo feitelijk mogelijk proberen op te schrijven wat hij ziet in het gedrag van moeder dat hem doet denken dat moeder wel eens aan ADHD zou kunnen leiden en met die feitelijke waarnemingen het vermoeden onderbouwen. Maar een feit is het daarmee nog niet, en moeder zou het gemakkelijk kunnen 'afdoen' als een (gekleurde) interpretatie van de BJZ medewerker. Daarbij kan het opschrijven van dit vermoeden ook nog eens de relatie met moeder belemmeren. Is het van belang om dit vermoeden op te schrijven, ook al is het niet 'bewezen', omdat het informatie is die de Raad en de rechter nodig hebben om een goede afweging te kunnen maken of heeft het geuite vermoeden van BJZ verderop in de keten nauwelijks 'juridische' waarde en moet BJZ zich beperken tot de feiten? BJZ kan in ieder geval moeder proberen te overtuigen van het belang van een psychologisch onderzoek. Maar wanneer zij weigert, kan ze hiertoe niet verplicht worden. Toch kan ook dit gegeven voor BJZ van belang zijn:

- "Het feit dat moeder een psychologisch onderzoek weigert, zegt al iets voor ons. Dat betekent dat ze niet volledig bereid is mee te werken aan het vinden van de juiste hulpverlening en dat kan een reden zijn voor ons om een melding bij de Raad te doen."

Bij vermoedens van seksueel misbruik kan BJZ besluiten onderzoek te laten doen door een daarvoor gespecialiseerde instelling. BJZ zelf heeft die deskundigheid niet. Of hiertoe wordt besloten is een afweging van de BJZ medewerker, die bij deze beslissing het advies van een gedragsdeskundige kan betrekken. Het inschakelen van deskundigheid van buiten gebeurt niet veel. De wachttijd voor een extern onderzoek is drie tot zes maanden en de kosten ervan zijn hoog. Wanneer het al dan niet plaatsvinden van het misbruik niet het enige punt van zorg is en er al andere redenen zijn om bijvoorbeeld een melding te doen of een verlenging van de OTS te verzoeken, is het minder van belang voor BJZ.

- "Met vermoedens van seksueel misbruik kan ik niets doen, ik ben geen arts. Ik schrijf die vermoedens ook niet op. Ik kan een onderzoek laten doen door de kinderarts of ik motiveer ouders om naar de huisarts te gaan."
- "Ik ga met de ouders in gesprek. Als zij heel nonchalant reageren op de signalen, terwijl anderen zich zorgen maken, dan is dat voor mij een teken dat er iets niet klopt."

Ook de kinderarts of forensisch specialist kan niet altijd vaststellen of er sprake is van seksueel misbruik. Er zijn niet altijd lichamelijke verschijnselen en bovendien moet men er snel bij zijn, willen er nog sporen te vinden zijn. Het onderzoek van de politie levert ook lang niet altijd een concreet antwoord op. Dat betekent dat de mogelijkheden om eventueel seksueel misbruik vast te stellen, beperkt zijn en de waarheid hierover misschien nooit boven tafel zal komen.

3. Zaken van problematische scheiding tussen ouders zijn kwetsbaar voor klachten van ouders

Klachten rondom het verzamelen en wege van informatie over het gezin ontstaan het vaakst bij gezag- en omgangszaken. De echtscheidingsproblematiek tussen ouders zorgt er vaak voor dat ouders elkaar over en weer ervan beschuldigen geen goede opvoedsituatie voor het kind te kunnen bieden. Die zorgen hoeven niet altijd onterecht te zijn of bewust te worden geuit om de ex-partner tegen te werken. De ex-partner kan een andere opvoedstijl hebben, waardoor er een verschil van mening is en er oprecht zorgen worden ervaren door de ouder. Deze zaken zijn klachtgevoelig, omdat de ouders vaak het gevoel hebben dat BJZ op de hand is van de andere ouder en dat informatie niet goed en objectief wordt afgewogen.

De 'vechtscheidingen' zijn voor jeugdzorgmedewerker vaak ingewikkeld en ze vergen veel tijd. Ook zijn er bepaalde vaardigheden nodig om tussen de ruziënde ouders te kunnen laveren, waarin jeugdzorgmedewerkers niet specifiek in zijn getraind. De vechtscheidingen leiden vaak tot beschuldigingen over en weer tussen vader en moeder. Soms zijn dat oprechte zorgen, soms een uiting van de slechte verhouding tussen hen. De jeugdbeschermer staat er op dat moment tussenin en moet een inschatting maken wat er met deze beschuldigingen, die soms van ernstige aard kunnen zijn, gedaan moet worden. Beschuldigingen van seksueel misbruik moeten altijd worden onderzocht, stellen de medewerkers die gesproken zijn. Er wordt aan ouders geadviseerd in dat geval aangifte te doen bij de politie. Als een ouder het niet eens is met de omgangsregeling, dan kijkt BJZ of er overleg tussen de ouders mogelijk is en de omgangsregeling aangepast kan worden. Lukt dit niet, dan zal de ouder die de omgangsregeling wil wijzigen zelf naar de rechter moeten gaan.

Medewerkers van BJZ zien het aantal problematische echtscheidingen waarbij BJZ betrokken is, stijgen. Duidelijk is dat deze 'vechtscheidingen' grote gevolgen kunnen hebben voor de ontwikkeling van kinderen. Steeds vaker zien zij dat ouders een advocaat in handen nemen. Dat is hun goed recht, maar het kan ook bijdragen aan een juridisering van het conflict, waarbij het conflict op scherp komt te staan en meningsverschillen worden uitvergroot. Advocaten doen er soms alles aan om het juridische conflict over gezag en omgang van de kinderen in het voordeel van hun cliënt te laten eindigen, terwijl dit niet altijd in het belang van het kind is. Advocaten dragen soms bij aan de beschuldigingen die over en weer worden geuit en doen in bepaalde gevallen een beroep op het AMK of BJZ om informatie te verstrekken die in het voordeel kan zijn voor hun cliënt. De medewerkers van de AMK's en BJZ's ervaren de betrokkenheid van advocaten niet altijd in het belang van het kind, omdat het er voor kan zorgen dat ouders nog verder van elkaar komen te staan.

4. De administratieve druk wordt als hoog ervaren

Medewerkers geven aan dat er veel moet worden opgeschreven en dat er veel verschillende documenten zijn die moeten worden ingevuld en bijgehouden. Ondanks dat zij zien dat er een belangrijke verantwoordingsplicht op hen rust, betekent het in de praktijk dat veel tijd die rechtstreeks aan het gezin zou kunnen worden besteed, nu naar het opstellen van allerlei rapportages en verslagen gaat. Door de vele verschillende typen rapportages en documenten 'vervalt' men vaak in knippen en plakken uit overige rapportages, inclusief die van de Raad.

Medewerkers geven aan niet alle informatie direct in het registratiesysteem te kunnen invoeren, door een gebrek aan tijd. Dat betekent dat er enige tijd kan verstrijken tussen het moment waarop gesprekken hebben plaatsgevonden en het vastleggen daarvan. Het komt voor dat er achterstanden van een maand ontstaan. Dat heeft effect op de nauwkeurigheid in de rapportages.

5. Medewerkers BJZ hebben een pedagogisch perspectief, maar werken veelal in een juridische context

Hoewel BJZ zelf geen hulpverlening biedt, maar deze vooral organiseert, heeft een groot deel van de medewerkers van BJZ een achtergrond als hulpverlener. Die vaardigheden kunnen zij in hun werk goed gebruiken, maar de vraag is of hun vaardigheden wel goed aansluiten bij het meeromvattende werk van BJZ, dat uit meer bestaat dan de communicatie met de ouders.

- o "Hulpverleners denken echt anders dan een jurist. Wij voeren zelf geen hulpverlening uit, wij voeren de kindbeschermingsmaatregel uit en rapporteren daarop. Dat is iets anders en vergt andere vaardigheden, regie houden, analyseren, rapporteren. Die rol past niet iedereen" (een van de gesproken leidinggevenden)

Ook medewerkers ervaren een kloof tussen 'hun' pedagogische werkelijkheid en die van juristen. Zij zeggen te weinig kennis te hebben van het juridische en het lastig te vinden 'om op die manier na te denken'. Dat probleem ontstaat met name wanneer er een verzoekschrift geschreven moet worden voor de rechter of de Raad of wanneer een voogd in de rechtszaal BJZ vertegenwoordigt. Dan moet de pedagogische werkelijkheid omschreven worden in juridische taal. En daar zijn de medewerkers van BJZ, van huis uit vaak hulpverleners, niet in opgeleid.

- o "Het verzoekschrift is voor de rechter, maar ouders moeten het ook kunnen lezen en begrijpen. Dat maakt het moeilijk om een stijl te kiezen die aansluit bij beiden"
- o "De jeugdbeschermers hebben geen juridische achtergrond of opleiding, maar zitten in de rechtszaal wel steeds vaker tegenover advocaten. Ze moeten hun eigen verweerschrift verdedigen."

6. Informanten zijn soms terughoudend in het verstrekken van informatie

BJZ is in het onderzoek naar de opvoedsituatie van het kind in belangrijke mate afhankelijk van wat personen rondom het gezin kunnen vertellen. Vooral de informatie van professionals rondom het gezin, zoals de huisarts en de school, is van groot belang. Zij kennen het gezin vaak van dichtbij en voor langere tijd en kunnen vanuit hun deskundigheid waardevolle inschattingen delen. Professionals zijn echter soms terughoudend om informatie met BJZ te delen. Dat kan zijn omdat zij de professionele relatie met de ouder goed willen houden, voorzichtig willen zijn met te scherpe en stellige uitspraken over de ouders (terwijl zij wellicht ook alleen een 'indruk' hebben), of omdat een (medisch) beroepsgeheim hen in de weg staat om gevoelige informatie over de ouder te geven. Dat betekent dat BJZ niet altijd alle informatie boven tafel krijgt die het in het belang van het kind nodig acht.

De geestelijke gezondheidszorg

Ondanks dat de meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld ook van toepassing is op de geestelijke gezondheidszorg, is deze sector volgens de geïnterviewden erg terughoudend om informatie over hun cliënten te delen met instanties als BJZ en de Raad. Voor psychiaters geldt dat de behandelrelatie tussen hen en ouder voorop staat. Dat betekent dat de psychiatrie zelden op eigen initiatief een melding zou doen, als er vermoedens zijn van mishandeling of misbruik door hun cliënt. Daarnaast beroepen zij zich op hun medisch beroepsgeheim, wanneer BJZ of de Raad onderzoek doet naar de gezinssituatie en opvoedcapaciteiten van de ouders. Er worden wel afspraken en convenanten gesloten tussen jeugdzorg en de ggz, maar in de praktijk zijn psychologen/psychiaters erg terughoudend om informatie te delen, en beroepen zij zich op hun medisch beroepsgeheim. Er

wordt dan door BJZ gezocht naar een compromis: in welke bewoordingen kunnen we de informatie opschrijven, zodat de psychiater/psycholoog er nog mee kan leven?

Een heel praktisch probleem doet zich voor wanneer de ggz uitgenodigd wordt om aan te schuiven bij een multidisciplinair overleg waarbij professionals rondom het gezin aanschuiven om een plan van aanpak voor het gezin te maken. Een psycholoog of psychiater ontvangt slechts een vergoeding voor de uren die hij rechtstreeks aan zijn cliënt besteed en zal dus in zijn eigen tijd moeten deelnemen aan het overleg.

Als een ouder niet instemt met een psychologisch onderzoek, maar er toch vermoedens bestaan van een psychische stoornis, dan rest voor de jeugdbeschermer niets meer dan het zo feitelijk mogelijk beschrijven van de situatie en de indrukken van de ouder. Er komt dan bijvoorbeeld in het dossier te staan, wanneer er een vermoeden is van een borderline stoornis: 'moeder vertoont wisselende stemmingen'.

Het bovenstaande maakt volgens BJZ duidelijk dat het belang van het kind enerzijds en het belang van de ouder anderzijds soms botsen. BJZ medewerkers zijn van mening dat het belang van het kind voorop staat en dat in het belang van de veiligheid en de ontwikkeling van het kind, het cruciaal is dat de ggz vaker informatie deelt.

Scholen

Ook scholen zijn in de praktijk niet altijd bereid om informatie te geven over het kind en de ouders. Zij willen de relatie met de ouders goed houden en zijn terughoudend om vermoedens over bijvoorbeeld mishandeling te uiten.

Huisarts

De samenwerking met de huisartsen wordt over het algemeen als goed ervaren door medewerkers van BJZ. In enkele gevallen wil de huisarts eerst met de ouder(s) overleggen, voordat hij met BJZ spreekt. Ook zijn sommige gezinnen niet goed in beeld van de huisarts, omdat zij niet vaak naar de huisarts gaan. Dan is de informatie die de huisarts kan geven beperkt. De huisarts is wel vaker terughoudend wanneer er weliswaar vermoedens zijn van psychische stoornis bij kind of ouder, maar deze niet is gediagnostiseerd.

Politie

De politie mag met BJZ informatie delen over meldingen die zijn gedaan met betrekking tot de ouders, bijvoorbeeld bij meldingen van overlast door burens, de eventuele criminele geschiedenis van ouders en of er aangiftes gedaan zijn van mishandeling binnen het gezin.

Wanneer een gezin in aanraking komt met de politie en er vermoedens van mishandeling zijn (bijvoorbeeld wanneer politie bij een arrestatie kinderen thuis aantreft en er thuis een onveilige situatie voor het kind wordt aangetroffen), dan doet de politie een melding bij het AMK. De kwaliteit van deze meldingen worden door medewerkers van AMK/BJZ als matig ervaren. De meldingen zijn volgens hen vaak erg kort en onvolledig en gekleurd, omdat er te veel normeringen in terug te vinden zijn.

- o "Er staat dan bijvoorbeeld 'probleem rondom echtscheiding' in de toelichting. Ik heb behoefte aan duidelijkere informatie over wat de politie gezien heeft, wat er is gebeurd, wat heeft de politie precies thuis aangetroffen, etc."

Informanten geven niet altijd toestemming om de informatie die zij (mondeling) aan de BJZ medewerker gegeven hebben, op te nemen in het dossier. Hoe er omgegaan wordt met informatie die de onderzoeker wel bereikt, maar waarvoor de informant geen toestemming geeft om deze op te nemen in het dossier, verschilt per bureau en per medewerker. Waar de één heel strikt is en deze

informatie niet zal noteren in het dossier, stelt de ander dat in het belang van het kind de informatie soms toch meegenomen wordt, ondanks dat de informant hier geen toestemming voor geeft. Ook komt het voor dat de onderzoeker een persoonlijke werkaantekening maakt, die uiteindelijk niet in de officiële rapportage opgenomen wordt en soms ook niet naar de ouders zal gaan. Over het algemeen zal de onderzoeker proberen met de informant in gesprek te gaan en hem er van proberen te doordringen dat het van belang is om de informatie op te nemen in het dossier.

7. Ouders hebben soms te hoge verwachtingen van de rol van BJZ

Medewerkers van BJZ hebben in de praktijk soms te maken met ouders die verkeerde verwachtingen hebben van de taak van BJZ. Ze verwachten bijvoorbeeld dat BJZ onderzoek gaat doen naar de eventuele mishandeling door de andere ouder, dat BJZ een vermeende drugsverslaving vaststelt, of incidenten uit het verleden onderzoekt. Wanneer de medewerker aangeeft dat BJZ geen onderzoek gaat doen hierna, kan dit tot onvrede en boosheid leiden bij de ouders, omdat zij het gevoel hebben dat er ten onrechte niets met hun zorgen gedaan wordt.

8. Ouders kunnen niet verplicht worden om mee te werken aan een psychologisch onderzoek

Medewerkers ervaren dat een groot deel van de ouders die te maken hebben met BJZ verstandelijk beperkt is of een psychiatrische achtergrond heeft. In de communicatie met ouders vormt dit gegeven vaak een uitdaging voor de BJZ medewerkers. Ouders zijn beperkt in staat te begrijpen wat er wordt gezegd, kunnen minder goed reflecteren op hun eigen gedrag of zijn minder goed 'leerbaar'. Vaak blijft het echter bij vermoedens van bijvoorbeeld een psychische stoornis bij vader of moeder bij de jeugdhulpverlener/beschermers (of van informanten rondom het gezin) en zijn de mogelijkheden om die vermoedens verder te onderzoeken beperkt. Wanneer de ouder al in beeld is van de geestelijke gezondheidszorg, is de behandelaar vaak terughoudend om informatie over de ouder te verstrekken. Daarnaast kunnen ouders bij vermoedens niet verplicht worden om een psychologisch onderzoek te ondergaan. Dat kan het vinden van passende hulpverlening voor het gezin bemoeilijken.

- o "Soms kom je er pas na jaren achter dat de ouder een laag IQ heeft, of lijdt aan een psychische stoornis. Dan snap je opeens waarom de vele pogingen om een gezin te helpen niet aansloegen. Het is jammer dat we niet eerder duidelijkheid hadden over de problematiek, dan hadden we de juiste hulp kunnen inschakelen."

9. BJZ heeft te maken met een complexe doelgroep

Uitdrukkelijk niet alle, maar wel een groot deel van de ouders waarmee BJZ werkt, is kwetsbaar. Zij hebben veelal te maken met een opstapeling van problemen. Een aanzienlijk deel van deze ouders kampt met psychiatrische problematiek, verslavingen of is (licht) verstandelijk beperkt. Daarbij komt dat ouders soms in een 'strijdmodus' verkeren en per definitie niet meewerken met BJZ. Dit maakt soms dat zij (tijdelijk) niet volledig in staat zijn om alle informatie goed tot zich te nemen, dat zij minder in staat zijn (de juiste) afwegingen te maken en daarbij het belang van het kind voorop te zetten. Dat kan de communicatie tussen BJZ en de ouders bemoeilijken. Bij de uitvoering van zogenaamde omgangs-ondertoezichtstellingen heeft BJZ vaak juist te maken met hoogopgeleide ouders, die gevangen zijn geraakt in de strijd tussen ex-partners. Dat brengt weer andere problemen met zich mee.

7.3 Dossieronderzoek

Onderzoekers van de Kinderombudsman hebben vijftien dossiers onderzocht bij vier Bureaus Jeugdzorg. Het betrof een indicatief dossieronderzoek, met als doel zicht te krijgen op het gebruik van bronvermelding, onderbouwing van conclusies, transparantie van afwegingen, en om een beeld te krijgen van de opbouw, stijl en formuleringen in de rapportages. Wat schrijft BJZ op over het kind en

de gezinssituatie? Hoe wordt feitelijke informatie onderscheiden van indrukken van derden en de beoordeling van de onderzoeker? En welke afwegingen zien we terug in de dossiers?

De Kinderombudsman heeft dossiers bekeken in het digitale registratiesysteem IJ, en een aantal op papier. In IJ is per kind een dossier aangemaakt, met daarin digitale versies van de verschillende documenten die BJZ opneemt in het dossier. Een dossier over een kind en zijn gezin bij BJZ kan bestaan uit verschillende documenten, bijvoorbeeld een indicatiebesluit voor het verkrijgen van zorg, stukken van de rechtbank waarin de eventuele beschermingsmaatregel of omgangsregeling is vastgesteld, een plan van aanpak, een evaluatieplan, veiligheidsvragenlijsten, brieven aan de Raad, verzoekschriften voor verlenging van de maatregel. Wanneer er documenten worden aangeleverd door derden, bijvoorbeeld onderzoeksresultaten van een psychologisch rapport, worden die in de meeste gevallen in het papieren dossier bewaard. Ook wordt emailverkeer en contactjournaals tussen de BJZ medewerker en de ouder(s) in het papieren dossier bewaard.

Wat opvalt, is dat de dossiers bij elk BJZ er anders uit zien en verschillende documenten bevatten. In Amsterdam wordt er gewerkt met één gezinsplan, waar alle informatie die er is opgeschreven wordt in één document. Alle nieuwe informatie komt in hetzelfde document terecht en zo wordt het dus steeds actueel gehouden. Andere BJZ's werken met verschillende documenten naast elkaar. Ook de wijze waarop de dossiers zijn opgebouwd verschilt. Waar bij het ene BJZ gewerkt wordt met een standaard format voor de documenten, kiezen bij een ander BJZ de medewerkers min of meer hun eigen opbouw. De één schrijft heel puntsgewijs, de ander meer verhalend vanuit het verleden naar het heden. De documenten (indicatiebesluiten, plannen van aanpak, evaluaties) hebben verschillende lengtes, van enkele pagina's tot meer wel 15 pagina's. In het geval van een duidelijk format zijn niet altijd alle onderdelen daarvan ingevuld.

De grote verschillen zijn er niet alleen tussen de verschillende BJZ's, maar ook tussen individuele medewerkers. Duidelijk is dat de schriftelijke vaardigheden per medewerker sterk kunnen verschillen. Naast de opbouw die zij hanteren, verschilt ook het woordgebruik sterk. Over het algemeen wordt er in toegankelijke bewoordingen geschreven. Het taalgebruik laat nogal eens te wensen over; er zijn in veel documenten taalfouten te zien.

Uit de inhoud van de dossiers wordt de complexiteit van het werk goed zichtbaar. In de meeste dossiers is geprobeerd zo objectief en feitelijk mogelijk op te schrijven wat de zorgen in het gezin zijn. Toch wordt ook meteen duidelijk dat de BJZ medewerker vaak wel een beeld schetst van zijn indrukken, maar dat er geen helderheid bestaat over wat er nu precies in het gezin aan de hand is. Omdat BJZ vaak afhankelijk is van de eigen indrukken van de momenten dat er contact is met het gezin en de indrukken van derden, lijkt het soms een verzameling van indrukken, interpretaties en vermoedens die al tezamen een beeld moeten schetsen van het gezin. Terecht zijn de BJZ medewerkers voorzichtig met het trekken van conclusies en het doen van aannames. Omdat de informatie echter wel van belang kan zijn, kiezen zij er voor om met de nodige voorzichtigheid hun indrukken op te schrijven. De onzekerheid over wat er precies aan de hand is, klinkt door in het woordgebruik. Er wordt veelvuldig gebruik gemaakt van formuleringen als 'moeder lijkt...', 'vader heeft kenmerken van....' of 'de indruk bestaat dat...'

Te zien is dat BJZ medewerkers zo goed mogelijk proberen op te schrijven wat ze zien of juist niet zien, om zo veel mogelijk vanuit de feitelijkheden te redeneren. Enkele voorbeelden: 'het huis ziet er netjes uit', 'er is veel speelgoed aanwezig', 'moeder praat liefdevol tegen het kind', 'moeder spreekt met een harde stem', of 'moeder reageert niet emotioneel als ik haar confronteer met de mogelijke mishandeling', of 'moeder is om twaalf uur 's middags gekleed in haar badjas'. Wat vaak mist in de rapportage is vervolgens de waarde die deze 'observaties' hebben voor de BJZ medewerker. Wat zegt

het over de opvoedsituatie voor het kind? Waarom is het een sterk punt of juist een zorg, welk (mogelijk) effect heeft het op het kind? Welk gedrag probeert de BJZ medewerker te duiden met deze informatie en in hoeverre is er sprake van een patroon?

Er is veelvuldig in de dossiers terug te lezen dat de BJZ medewerker uitspraken doet die weinig concreet zijn gemaakt. Er wordt bijvoorbeeld gezegd 'moeder houdt zich niet aan de afspraken', zonder dat daarbij wordt vermeld aan welke afspraken, hoe vaak het gebeurde dat moeder zich daar niet aan hield en wanneer dat geweest is. Te lezen is: 'De ontwikkeling van het kind lijkt achter te lopen', zonder dat verdere onderbouwing wordt gegeven op welke punten van de ontwikkeling het kind achterloopt en op basis van welke informatie dit is gesteld. Er zijn ook goede voorbeelden te zien, waarin meer context wordt gegeven: 'Er zijn diverse observaties geweest van professionals van situaties die voor het kind een onveilig waren. Bijvoorbeeld, x die een vinger in de keel steekt van y, x die in een kast klimt en moeder die niet reageert hierop, moeder die bij het consultatiebureau wegloopt bij het aankleedkussen waarop x ligt.'

Van bepaalde uitspraken of stellingen die zijn opgenomen in het dossier is niet duidelijk van wie deze afkomstig zijn. Het is daarmee niet altijd duidelijk welke informatie verkregen is door observaties of interpretaties van de BJZ medewerker zelf, van verklaringen van ouders zelf, of van informanten rondom het gezin. Er wordt in de beschrijving van de problematiek gezegd bijvoorbeeld 'ouders hebben veel conflicten, oplopend tot geweld', of 'vader heeft het kind in het verleden geslagen met een riem', zonder dat duidelijk is wat de bron hiervoor is geweest.

Er worden uitspraken gedaan over de psychische gesteldheid van ouders die niet verder reiken dan vermoedens en waarvan niet altijd duidelijk is bij wie dat vermoeden bestaat. Er wordt voor gekozen om in voorzichtige bewoordingen bepaalde vermoedens uit te drukken. Enkele voorbeelden: 'moeder is psychisch kwetsbaar', 'vader heeft mogelijk een alcoholprobleem', 'moeder heeft kenmerken van borderline'. Wanneer het om het vermoeden van de BJZ medewerker gaat, zien we niet terug of dit getoetst is bij de informanten en bij de ouders zelf. Verder is bijna nooit toegelicht op basis waarvan dit vermoeden is gerezen. Het gaat waarschijnlijk om de indruk die de BJZ medewerker in het contact met de ouder heeft gekregen, maar niet duidelijk is wat hij in het gedrag heeft gezien dat hem dit doet vermoeden. Wanneer een psychische stoornis wel is gediagnosticeerd, wordt dit meestal vermeld, maar vervolgens ontbreken de onderliggende stukken wel eens of mist de informatie waar en wanneer de diagnose is gesteld en door wie. Te lezen is bijvoorbeeld: 'Van moeder is uit onderzoek gebleken dat zij erg laag begaafd is', zonder dat duidelijk is door wie dit onderzoek is uitgevoerd.

Te zien is verder dat er gezocht wordt naar zo veel mogelijk feitelijke, verifieerbare informatie. Bijvoorbeeld 'Het kind is in het verleden vaak ziek gemeld op school' of 'er zijn een aantal overlastmeldingen geweest bij de politie'. Niet duidelijk wordt gemaakt hoe vaak dit is gebeurd en de informatie van derden is lang niet altijd geaccordeerd. We zien enkele keren terug dat de informatie geaccordeerd is met een datum. De informatie van informanten wordt geparafraseerd, het betreft geen letterlijke citaten. Het is niet duidelijk uit de rapportage op te maken of de accordering schriftelijk of telefonisch is geweest en of de precieze formulering uit de rapportage is voorgelegd aan de informant.

Wanneer informanten wordt gevraagd naar hun indruk van het gezin, geven zij soms informatie waarbij de vraag is of zij de deskundigheid hebben om dit te beoordelen. Het kan bijvoorbeeld gaan om een leraar op school die uitspraken doet over de psychische gesteldheid van een ouder of de thuiszorgmedewerker die uitspraken doet over de ontwikkeling van het kind.

Duidelijk te zien is dat de BJZ medewerkers hun stellingen of indrukken proberen te onderbouwen met het aanhalen van voorbeelden. Er worden incidenten die feitelijk hebben plaatsgevonden genoemd

die als illustratie dienen van bijvoorbeeld het gedrag van vader of moeder richting het kind. Er wordt niet bij vermeld hoe vaak dit gedrag gezien is, of het bij een enkele keer is gebeven of dat het slechts één van de vele voorbeelden is. Dat kan bij de lezer de indruk wekken dat er conclusies zijn getrokken op basis van slechts één of enkele voorvallen.

In de verzoeken aan de Raad voor een raadsonderzoek en de verzoeken voor verlengingen van ondertoezichtstellingen is te zien dat conclusies vaak voor de lezer niet logisch volgen uit het voorgaande; er worden verschillende zorgen uitgesproken, hier en daar geïllustreerd met voorbeelden, en vervolgens volgt er een conclusie in de trant van 'gezien de ernst van de problematiek is BJZ van mening dat er een beschermingsmaatregel nodig is'. Hierbij ontbreekt de afweging die wordt gemaakt: niet duidelijk is hoe alle informatie die is verzameld (de gesprekken met ouders en kind, de observaties van de BJZ medewerker, huisbezoeken, de informatie van derden) afgewogen is om tot deze conclusie te komen. Voor ouders, en andere lezers, is de afweging die is gemaakt te weinig geëxpliciteerd en transparant.

7.4 Weging

Het werkveld van BJZ medewerkers wordt gekenmerkt door veelal complexe gezinssituaties, soms hoog oplopende emoties bij cliënten, ingrijpende beslissingen en een grote verantwoordelijkheid. De hoge werkdruk en administratieve last brengen een continue spanning met zich mee; elke minuut die wordt besteed aan het opschrijven van dingen, is een minuut minder om te besteden aan contact met de gezinnen. Binnen de mogelijkheden die BJZ heeft moet de medewerker in een beperkt aantal contactmomenten zicht krijgen op wat er in een gezin speelt en wat er moet gebeuren. Het werk van de gezinsvoogd brengt per definitie een normering met zich mee: wat vinden we in een opvoeding normaal en toelaatbaar en wanneer vinden we ingrijpen in het gezinsleven nodig, in het belang van het kind?

BJZ heeft binnen de kinderbescherming een belangrijke en invloedrijke positie. Met de onderzoeken die BJZ doet en de rapportages die het hierover opstelt heeft BJZ een belangrijke rol ten aanzien van de informatie die in een later stadium bij de Raad en de rechter terechtkomen en waarop ingrijpende beslissingen moeten worden genomen. BJZ dient er voor zorg te dragen dat de Raad en de rechter zo volledig mogelijke informatie tot hun beschikking hebben.

Zeker daar waar BJZ een kinderbeschermingsmaatregel nodig acht en de Raad verzoekt een raadsonderzoek te doen, of de rechter verzoekt om een verlenging van de maatregel, wordt het werk van de BJZ medewerker meer juridisch van aard. Zorgen moeten worden vertaald naar 'gronden' voor een maatregel; de jeugdzorgmedewerker moet onderbouwen waarom er sprake is van zorgen die zo ernstig zijn dat overheidsingrijpen in het gezinsleven gerechtvaardigd is. Dat vergt een andere manier van denken en van schrijven en de jeugdzorgmedewerker is niet per se opgeleid hierin.

De werkelijkheid is soms te weerbarstig om helemaal in protocollen en standaard-werkwijzen te vatten. Dat geldt ook voor de jeugdzorg. Theorie en praktijk verschillen daarom nog al eens, en waar in het belang van het kind, moet die ruimte er ook zijn. Dat zien we ook terug bij de interviews met de medewerkers van de BJZ's.

Hoewel in dit onderzoek duidelijk is geworden dat het doen van onderzoek, het afwegen van alle informatie en het rapporteren hierover door BJZ zeer complex is en de nodige dilemma's met zich meebrengt, zijn er wel degelijk verbeterpunten ten aanzien van de onderzoeken en rapportages. De juridische dimensie van het werk vraagt om een handelswijze die daarbij aansluit. Rapportages dienen erop gericht te zijn dat de gronden voor een verlenging van een maatregel of het opstarten van een

raadsonderzoek worden onderbouwd. De afwegingen die gemaakt worden moeten transparant en verantwoordbaar zijn. Zorg is of dat in de huidige werkwijze voldoende gebeurt.

BJZ is in belangrijke mate afhankelijk van de informatie van informanten, veelal professionals rondom het gezin. Er vindt overleg plaats tussen de ketenpartners, zoals de politie, ziekenhuizen, huisartsen en de ggz, over de samenwerking en er zijn diverse convenanten gesloten en afspraken gemaakt. Toch blijkt in de praktijk de samenwerking niet altijd goed te verlopen. Derden zijn huiverig om informatie met BJZ te delen en dit leidt tot onvolledige informatie in het dossier van BJZ. Dit is een risico voor de kwaliteit van de onderzoeken.

Binnen BJZ worden beslissingen genomen die van grote invloed zijn op de toekomst van een kind. Het opstarten van een raadsonderzoek voor een ondertoezichtstelling, een uithuisplaatsing of gesloten plaatsing van een kind vindt in veel gevallen zijn oorsprong bij zorgen die bij BJZ ontstaan. Bij de verlenging van deze maatregelen speelt BJZ eveneens een grote rol. Een zorgvuldig onderzoeks- en besluitvormingsproces is dan cruciaal. Belangrijke beslissingen veelal genomen door individuele medewerkers, in samenspraak met zijn teamleider. De laatste tijd wordt steeds meer gewerkt met multidisciplinaire overlegvormen in teamverband, waarbij medewerkers elkaar kunnen bevragen over beslissingen, elkaar scherp kunnen houden op aannames en veronderstellingen en kunnen meedenken over eventueel minder ingrijpende alternatieven. Het multidisciplinaire overleg in teamverband komt de kwaliteit van de beslissingen ten goede, zo blijkt uit de ervaringen van de geïnterviewden.

In de rapportages die BJZ opstelt is verbetering nodig en mogelijk. De BJZ medewerkers geven zelf aan dat zij onvoldoende getraind zijn in het opstellen van rapportages en dat de specifieke vaardigheid om in het juridisch kader te rapporteren moet worden verbeterd. Dat beeld is te herkennen in het dossieronderzoek. Vermoedens worden nog te weinig onderbouwd, er wordt te weinig de link gelegd tussen datgene wat de BJZ medewerker gezien heeft en hoe dat effect heeft op het kind. Ook is soms niet helder wie welke informatie heeft aangeleverd, in hoeverre incidenten exemplarisch zijn voor structureel gedrag en wordt informatie te weinig transparant afgewogen ten opzichte van elkaar. Daardoor is niet duidelijk hoe men tot een conclusie komt. Een rapportage die deze gebreken vertoont, leidt tot onbegrip en frustratie bij de betrokken ouders. Dit komt de relatie met BJZ niet ten goede en kan een negatieve uitwerking hebben op het hulpverleningstraject voor het gezin.

8. Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling

8.1 Feiten

Taak en bevoegdheden

Het AMK maakt onderdeel uit van BJJ, maar heeft eigen bevoegdheden en taken. Het AMK heeft twee functies: het geven van advies bij vermoedens van kindermishandeling en het onderzoeken van meldingen bij vermoedens van kindermishandeling. Het gaat om alle vormen van kindermishandeling, dus niet alleen fysieke mishandeling, maar ook om emotionele mishandeling en pedagogische verwaarlozing. In 2012 verstrekten de AMK's 45.887 adviezen en deden zij in 19.453 gevallen onderzoek.²⁷

Zowel particulieren als professionals kunnen bij vermoedens van kindermishandeling een melding doen bij het AMK. Het is ook voor particulieren mogelijk om anoniem een melding te doen van vermoedens van misbruik.

Na een onderzoek van het AMK zijn er drie conclusies mogelijk:

- kindermishandeling bevestigd;
- kindermishandeling noch bevestigd, noch uit te sluiten, maar er bestaan wel serieuze zorgen;
- kindermishandeling niet bevestigd.

Het AMK richt zich bij het onderzoek op de beoordeling van de veiligheidssituatie van het kind. Het aanwijzen van een (eventuele) dader is niet de taak van het AMK.

Het AMK onderzoek mag 13 weken duren. Dat is een flexibele grens; wanneer er meer tijd nodig is, wordt die genomen. De caseload van een onderzoeker verschilt per AMK en is afhankelijk van de financiering en interne organisatie.

Een deel van de AMK onderzoeken leidt tot een melding bij de Raad voor een raadsonderzoek naar de noodzaak van een beschermingsmaatregel. In 2012 kwamen 3.951 kinderen (11,9 procent) via het AMK bij de Raad terecht. In die gevallen is het niet mogelijk gebleken om in het vrijwillige kader de hulp op gang te brengen. Bij ernstige crisissituaties wordt er gelijk een beschermingsmaatregel bij de Raad aangevraagd (doorgeleiding) en komt het AMK onderzoek te vervallen.

Relevante functies binnen het AMK

- *Onderzoeker*: beheert de caseload en is verantwoordelijk voor het opstellen van een plan van aanpak, het spreken met de informanten, de ouders en het kind zelf, het eventueel organiseren van een rondetafelgesprek, het doen van huisbezoeken, en het opstellen van de rapportage en eventueel de melding bij de Raad.
- *Gedragsdeskundige*: ziet in principe zelf geen gezinnen, maar heeft een adviesfunctie richting de onderzoekers in het opzetten van een onderzoeksplan en het nemen van belangrijke beslissingen. Ook kan de gedragsdeskundige ingeroepen worden om het kind te spreken.
- *Vertrouwensarts*: wordt bij het onderzoek betrokken in gevallen waar er medische aspecten zijn, bijvoorbeeld als er mogelijk psychiatrische problemen zijn, als het kind ziek is, als er fysiek letsel is, in gevallen van verslaving of bij vermoedens van seksueel misbruik. Het verschilt per AMK of de vertrouwensarts ook zelf (lichamelijk) onderzoek doet of niet.

²⁷ Jaarverslag AMK, 2012

- *Praktijkleider/teamleider*: heeft een managementrol en is zowel inhoudelijk als procesmatige eindverantwoordelijke. Hij of zij begeleidt de onderzoekers, gedragsdeskundigen en vertrouwensartsen in hun werk, verdeelt het werk en tekent voor akkoord voor eindbeslissingen.

Werkwijze

De werkwijze die de AMK's hanteren verschilt tot op zekere hoogte. Na een melding beoordeelt een intake team of de zorgen dusdanig zijn dat er onderzoek gestart moet worden. In eerste instantie wordt gekeken wat de melder zelf kan doen. Gaat het bijvoorbeeld om een school, dan wordt bekeken of de school zelf al met de ouder in gesprek is gegaan en kan geadviseerd worden dit te doen. Het is niet eenduidig te zeggen wanneer een melding tot een onderzoek leidt. Het kan zijn dat er meerdere signalen zijn over verschillende zorgen over een gezin, maar soms zijn de vermoedens minder breed of sterk onderbouwd. Dat wil niet zeggen dat er geen AMK onderzoek gestart kan worden. Zeker wanneer het gaat om een jong kind, kan ook een vager omschreven vermoeden leiden tot een onderzoek.

Per casus wordt gekeken of er voldoende redenen zijn om verder onderzoek te doen. Er wordt gekeken naar van wie de melding komt, of er een problematische combinatie van zorgen is en of er eerder zorgen gemeld zijn. In het geval van vermoede fysieke mishandeling is het eenduidiger te bepalen of er onderzoek gestart moet worden, dan in het geval van 'het grijze gebied' van pedagogische verwaarlozing. Het overgrote deel van de meldingen bij het AMK gaan juist over vermoedens van pedagogische verwaarlozing (17.326 in 2012).²⁸ Op dat moment beoordeelt het intake team door onderling overleg of de zorgen van dien aard zijn dat er bedreigingen voor de ontwikkeling van het kind ontstaan, en er onderzoek nodig is.

Wanneer het AMK besluit om een onderzoek te starten, wordt er allereerst een plan van aanpak opgesteld, waarin beschreven staat wat de onderzoeksvragen zijn en hoe het onderzoek er uit zal komen te zien. De vier vragen die in het AMK onderzoek centraal staan zijn:

- is er sprake van kindermishandeling? Op deze vraag zijn drie antwoorden mogelijk:
- kindermishandeling vastgesteld
- kindermishandeling noch vastgesteld, noch ontkracht, maar er zijn wel serieuze zorgen
- vermoedens kindermishandeling ongegrond
 - wat ligt er ten grondslag aan de mishandeling?
 - is het kind op dit moment veilig bij de ouders (risicotaxatie)?
 - is er hulpverlening nodig en zo ja, kan deze op vrijwillige basis georganiseerd worden?

Het AMK onderzoek richt zich niet in de eerste plaats op de vraag *door wie* het kind is mishandeld en heeft niet als doel een dader aan te wijzen. Er wordt gekeken of er bedreigingen zijn voor de veiligheid van het kind en waar deze bedreigingen vandaan komen. De AMK's kunnen hier een eigen instrument of methode voor kiezen. Sommige AMK's maken gebruik van *Signs of Safety*. De uitkomsten ervan worden met de ouders besproken. Zij hebben de mogelijkheid om te reageren op de bevindingen van de onderzoeker en de informatie die door de informanten wordt aangeleverd. De reactie van de ouders hierop wordt apart opgenomen in het plan. Dat de ouders de mogelijkheid krijgen om te reageren, wil niet zeggen dat er naar aanleiding van hun reactie visies van anderen in het plan gewijzigd worden. Met bepaalde bevindingen uit het plan kunnen zij het niet eens zijn, maar wat de informant heeft gezegd blijft zo staan.

Wanneer er serieuze zorgen zijn over de veiligheid van een kind, wordt er gekeken wat er nodig om de zorgen weg te nemen. Er wordt een veiligheidsplan opgesteld. Er wordt gekeken hoe het eigen

²⁸ Jaarverslag AMK, 2012

netwerk van het gezin ingeschakeld kan worden en er wordt gezocht naar passende hulpverlening. Het doel is om ouders zo ver te krijgen dat zij de hulp accepteren. In het grootste gedeelte van de gevallen vindt de hulp die door het AMK op gang wordt gebracht plaats in het vrijwillige kader. In 2012 werd in 60% van de onderzochte gevallen vrijwillige hulp ingezet door het AMK.²⁹

Onderzoeksmogelijkheden

Spreken met de ouders

Wanneer er een melding van kindermishandeling wordt gedaan, ontvangen ouders doorgaans een brief waarin (binnen enkele dagen) een huisbezoek wordt aangekondigd. Een enkele keer wordt besloten zonder vooraankondiging langs te gaan. Er moet dan worden beargumenteerd door de onderzoeker waarom hiervoor gekozen is. Het huisbezoek wordt gedaan door de onderzoeker, soms in combinatie met de vertrouwensarts of een andere onderzoeker.

Spreken met het kind zelf

Het AMK ziet alle kinderen naar wie onderzoek wordt gedaan. Indien mogelijk wordt er ook met hen gesproken. Doorgaans wordt daarvoor een leeftijd van zes jaar aangehouden. Soms wordt het kind alleen gesproken, soms in aanwezigheid van de ouder, afhankelijk van de casus.

Informanten

Personen rondom het gezin zijn voor het AMK de belangrijkste informatiebron. Hen wordt gevraagd of en zo ja welke signalen er zijn dat er bedreigingen zijn voor de veiligheid van het kind. Het aantal informanten dat gesproken wordt in het AMK onderzoek wordt per casus bepaald. Het zijn er in ieder geval altijd meer dan twee. Het AMK gaat allereerst in gesprek met de ouders (en waar mogelijk het kind) en kan daarna spreken met professionals en niet-professionals uit de omgeving van het gezin. Anders dan bij BJZ hoeven ouders geen toestemming te geven om informanten te benaderen. Het AMK is bevoegd ook zonder toestemming van ouders informanten te benaderen.

Professionals om het gezin heen

De belangrijkste bron zijn professionals rondom het gezin die vanuit professionaliteit een inschatting kunnen maken van de veiligheid van het kind. Het kan bijvoorbeeld gaan om:

- school
- huisarts
- consultatiebureau
- GGZ
- politie
- hulpverlening die al aanwezig is binnen het gezin

Niet-professionals om het gezin heen

Bij uitzondering worden ook niet-professionals om het gezin heen betrokken, zoals familieleden en bureaus. Voorwaarde is dat zij nauw betrokken zijn bij de opvoeding van de kinderen.

Overige onderzoeksmogelijkheden

Naast het spreken van informanten heeft het AMK nog andere onderzoeksmethoden die kunnen worden ingezet. Dit gebeurt niet standaard, maar op basis van de inschatting die de AMK onderzoeker maakt. Per casus zal de onderzoeker bepalen welke informatie er nog nodig is om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Er bestaat een mogelijkheid om het kind te observeren, bijvoorbeeld in de klas of in een setting waarin de interactie tussen ouder en kind geobserveerd

²⁹ Jaarverslag AMK, 2012

kunnen worden vanachter een 'one way screen'. Ook kan het AMK expertise van externe deskundigen inroepen en het kind bijvoorbeeld laten onderzoeken door een kinderarts of in een forensische kliniek. De kosten daarvan komen voor rekening van het AMK en BJZ.

Het AMK doet zelf geen onderzoek naar eventueel seksueel misbruik. Dat is een gespecialiseerde vraag, waar eventueel deskundigheid van buitenaf ingeroepen kan worden door een kinderarts uit het ziekenhuis of een forensische kliniek. In het geval dat er vermoedens van seksueel misbruik bestaan, wordt er wel altijd een vertrouwensarts van het AMK bij de zaak betrokken, maar deze doet geen vergaand lichamelijk onderzoek.

Het nemen van kernbeslissingen

De belangrijkste beslissingen die er tijdens of na het AMK onderzoek worden genomen, komen voort uit een multidisciplinair overleg, waarbij de onderzoeker overlegt met een gedragsdeskundige en waar nodig een vertrouwensarts.

Een melding van het AMK bij de Raad kan voortkomen uit een doorgeleiding (een onmiddellijke melding bij de Raad na een melding bij het AMK vanwege een ernstige crisissituatie) of een uitkomst zijn van het onderzoek dat het AMK zelf gedaan heeft. Wanneer het AMK onderzoek is afgerond en men van mening is dat er een melding bij de Raad moet worden gedaan, doet het AMK een verzoek tot onderzoek bij de Raad. Dit wordt op dezelfde wijze gedaan, namelijk via het Casusoverleg Bescherming als bij de 'gewone' zorgmeldingen van BJZ. In het verzoek wordt de rapportage naar aanleiding van het onderzoek opgenomen, waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord en wordt beargumenteerd waarom er verdere actie nodig is, de hulpverlening niet vrijwillig op gang komt, en welke actie dit moet zijn. Waar nodig is er telefonisch overleg tussen het AMK en de Raad.

8.2 Meningen

Onderzoekers van de Kinderombudsman hebben tussen augustus en november 2013 gesproken met onderzoekers, vertrouwensartsen, gedragsdeskundigen en teamleiders van vier AMK's. In totaal met vijftien personen. In de gesprekken lag de focus op de werkpraktijk van de professionals en op de vraag wat goed gaat, wat beter kan en voor welke dilemma's zij in hun werk komen te staan met betrekking tot het feitenonderzoek en weging van signalen. Zoals in iedere beroepsgroep komt het bij het AMK wel eens voor dat onder druk van externe factoren de werkpraktijk afwijkt van protocollen. Welke situaties zijn dat voor het AMK, en hoe gaan ze daar in de praktijk mee om? Hoe kijken professionals zelf aan tegen het begrip 'waarheidsvinding', en verschillen zij van inzicht met ouders op dat vlak? Welke verbetermogelijkheden zien ze zelf?

De weergave hieronder van bevindingen uit de gesprekken met raadsmedewerkers, schetst de mening van de betreffende medewerkers, niet noodzakelijkerwijs die van alle AMK-medewerkers in Nederland.

Doet het AMK aan 'waarheidsvinding'?

De geïnterviewde AMK medewerkers zijn zich bewust van de gevoeligheid van het onderwerp 'waarheidsvinding'. De meningen over de mate waarin het AMK aan waarheidsvinding doet, verschillen, maar men is het eens over de verantwoordelijkheid van het AMK om zo feitelijk mogelijk te onderbouwen waarom er al dan niet sprake is van mishandeling van het kind.

- "Wij doen tot bepaalde hoogte aan waarheidsvinding. Op een gegeven moment dragen we het over aan de politie, dan begint de klassieke waarheidsvinding."
- "Het werk is per definitie subjectief van aard. Wat vinden we nog normaal in een opvoeding en wat niet?"

- “Ouders spreken de conclusie kindermishandeling tegen, omdat zij niet inzien dat het een breed begrip is en niet noodzakelijk om fysieke mishandeling hoeft te gaan.”
- “Tijdens een huisbezoek kun je dingen concreet waarnemen, een elektriciteitskabel die uitsteekt, schimmel in het bedje van het kind. Dan kun je met iets concreets komen, maar in veel situaties zijn de signalen niet zo duidelijk zichtbaar en moet je het doen met de informatie die je krijgt vanuit de omgeving.”

Bij problematische scheidingen beschuldigen ouders elkaar soms over en weer van fysieke mishandeling. AMK medewerkers geven aan dat het op dat moment niet hun taak is om uit te zoeken wie er het kind geslagen zou hebben. Het feit dat ouders elkaar beschuldigen van mishandeling en geen zorg kunnen dragen voor een goede omgang is wél relevant voor de AMK onderzoeker. Ook dat kan grote gevolgen hebben voor de ontwikkeling van het kind en kan dus als bedreiging beoordeeld worden in de opvoedsituatie.

Ouders reageren meestal verbaasd of angstig, wanneer het AMK meldt een onderzoek te zijn gestart. Ouders zijn in eerste instantie bang dat hun kinderen bij het weg worden gehaald en hebben het gevoel er van beschuldigd te worden geen goede ouder te zijn. Het kost tijd voor de AMK onderzoeker om een situatie te creëren waarin ouders open zijn over hun problemen, maar in het merendeel van de gevallen lukt dat uiteindelijk wel. Het vergt volgens de AMK medewerkers goede gesprekstechnieken en ervaring om ouders mee te kunnen krijgen in de zorgen die er over het gezin bestaan. De onderzoeker moet zo helder mogelijk zijn over de waardebeoordeling van de informatie en helder zijn over de afwegingen die in het belang van het kind gemaakt worden. Soms zijn ouders opgelucht dat er iets aan hun problemen gedaan wordt en dat zij begeleiding krijgen.

Kwaliteit rapportages

De gedragswetenschappers, die de raadsmeldingen van de onderzoekers meelezen en becommentariëren, zien dat er grote verschillen zijn tussen de onderzoekers en hun vaardigheden om goede rapportages te schrijven. Ze zien dat er verschillende stijlen gehanteerd worden en dat (onderzochte en onderbouwde) feiten en meningen van informanten niet altijd goed zijn onderscheiden. Ook is informatie niet altijd geaccordeerd door de informanten en missen bronvermeldingen.

Als er een vermoeden bestaat dat bijvoorbeeld ouder of kind een psychische stoornis heeft, maar dit is (nog) niet gediagnosticeerd, dan moet in de rapportage goed onderbouwd worden waarop die vermoedens gebaseerd zijn. Dat kan niet op basis van een enkel signaal zijn, stellen de gedragsdeskundigen van de AMK's. Dit zien zij echter wel zo nu en dan terug in de rapportages die zij meelezen voor het casusoverleg. Zij geven daarbij aan dat het ook van belang is door wie de signalen zijn geuit (professionals, of niet-professionals). Als het gaat om een betrouwbare informant, dan kan een enkel signaal ook al voldoende zijn.

Ook de vertrouwensartsen zien dat stellingen over de situatie van het kind niet altijd goed onderbouwd worden. Er wordt bijvoorbeeld opgeschreven 'school zegt dat het goed gaat met het kind', maar dat is volgens de vertrouwensarts veel te summier. Komt het kind op school, is het netjes aangekleed, heeft het gegeten? Dat zijn de vragen die beantwoord moeten worden. Ze geven aan dat 'een niet pluis-gevoel' nooit zomaar ergens vandaan komt. Dat gevoel ontstaat door wat de onderzoeker ziet en hoort. Juist dat moet worden opgeschreven. Ze merken echter ook op dat sommige dingen niet feitelijk te krijgen zijn voor het AMK.

De AMK medewerkers die zijn gesproken geven aan wel eens kritiek te krijgen vanuit de Raad op hun rapportages. De Raad vindt bijvoorbeeld dat het AMK meer stelling zou kunnen nemen. Als zij vinden

dat er bepaalde problemen zijn in het gezin, dan moeten ze dat ook zo direct opschrijven, vindt de Raad. Voor AMK onderzoekers, die het veelal met indrukken en informatie van derden moeten doen, is het soms lastig om al te stellige uitspraken te doen. Daardoor hanteren zij somstaalgebruik waarin de die onzekerheid doorklinkt, zoals 'schijnen' en 'lijken'. De AMK onderzoeker wil vooral deze informatie (ook al is deze nog niet volledig hard gemaakt in het AMK onderzoek) meegeven aan de Raad, in de gedachte 'dat de Raad het verder zal onderzoeken'. De Raad stelt weinig te kunnen met meldingen die vol staan met 'schijnen' en 'lijken' en beschouwt de meldingen daardoor als niet voldoende onderbouwd.

Good practice

Bij AMK Hengelo wordt er in de onderzoeksfase standaard een rondetafelgesprek georganiseerd, waarbij ouders, professionals en niet-professionals uit de omgeving van het gezin aan tafel gaan om het plan van aanpak op te stellen. Het document met daarin een analyse van de problemen en de te nemen stappen wordt op de muur geprojecteerd, zodat iedereen kan zien wat er in komt te staan. In het verleden werden informant apart van de ouders gesproken. Ouders waren het vaak niet eens met wat er gezegd werd en hadden het idee dat er achter hun rug om allerlei informatie werd gedeeld waar zij niet van op de hoogte waren. Dat zorgde voor onrust. Door ouders bij het rondetafelgesprek te betrekken is voor hen meteen helder welke zorgen er bestaan bij de mensen op hen heen en kan er tegelijkertijd een plan van aanpak worden opgesteld, waarin iedereen een rol heeft. Dat wil niet zeggen dat er nooit discussie ontstaat aan tafel. Er wordt vanaf het begin duidelijk gemaakt dat iedereen een andere visie mag hebben. Wanneer ouders een andere visie hebben, kunnen ze meteen reageren en dit wordt opgenomen in het plan. De AMK medewerkers zijn enthousiast over deze werkwijze, omdat het meteen de gehele keten betreft, ouders zich betrokken voelen en mensen over het algemeen met een goed gevoel weggaan.

Dilemma's ervaren door AMK medewerkers

1. Gebrek aan mogelijkheden voor uitgebreide gezinsdiagnostiek

De medewerkers van het AMK geven aan dat zij behoefte hebben aan meer mogelijkheden voor uitgebreide gezinsdiagnostiek, waarbij niet alleen het horen van informanten, maar ook meerdere observaties van het kind (in de klas, thuis bij zijn ouders, etc.) onderdeel uitmaken van het onderzoek. Nu ontbreekt dat vaak, waardoor in het AMK onderzoek niet altijd een goed en volledig beeld van de problematiek van het gezin geschetst kan worden. Daarvoor ontbreken tijd en financiële mogelijkheden om deskundigheid van buitenaf in te schakelen. Er kan een vertrouwensarts betrokken worden bij het onderzoek, maar die zal in hoogstens een of twee gesprekken met de ouders een beeld moeten vormen. Dat vinden zij 'eigenlijk te weinig' om echt een goed beeld te kunnen krijgen. De onderzoeker zelf moet het vaak vooral doen met eigen observaties uit de contacten met het gezin en de (beperkte) informatie die de informanten hem kunnen geven.

2. Ouders hebben hoge verwachtingen van het AMK

Ouders hebben vaak hoge verwachtingen ten aanzien van het AMK onderzoek. Ze verwachten dat het AMK uitspraken doet over het al dan niet plaatsvinden van gebeurtenissen uit het verleden of dat het AMK onderzoekt wie er wel, of juist niet, verantwoordelijk is voor de mishandeling. Dit probleem doet zich met name voor bij problematische omgang tussen gescheiden ouders, waarbij ouders elkaar over en weer beschuldigen. Zij verwachten dat het AMK uiteindelijk stelt dat moeder of vader 'inderdaad' het kind heeft geslagen of misbruikt

Het AMK onderzoek richt zich hier uitdrukkelijk niet op. Anders dan in een strafrechtelijk onderzoek richt het onderzoek zich niet op het achterhalen van de dader en het verzamelen van juridisch bewijs daarvoor, en het doel is niet om de eventuele dader te vervolgen. Het onderzoek is erop gericht om bedreigingen voor de veiligheid en ontwikkeling van het kind in kaart te brengen en in te bepalen welke hulpverlening nodig is om deze bedreigingen weg te nemen. Dit is voor ouders vaak moeilijk te begrijpen en zorgt voor onvrede. Als (fysieke) kindermishandeling of -misbruik is vastgesteld door het AMK, dan is daarmee nog niet de vraag beantwoord wie er verantwoordelijk was voor die mishandeling. Dat maakt dat ouders nog al eens met een onbevredigd gevoel blijven zitten.

3. Gebrek aan signalen bij het kind, wel zorgen

In bepaalde gevallen kan het zo zijn dat het AMK zorgen heeft over de omstandigheden waarin het kind opgroeit, maar dat er geen zichtbare signalen zijn dat het kind hierdoor wordt beïnvloed. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen bij huiselijk geweld tussen ouders. Het meemaken van huiselijk geweld is belastend voor een kind. Daar is veel wetenschappelijk onderzoek naar gedaan. Maar een kind laat het niet altijd zien er last van te hebben. Er zijn op dat moment geen 'kindsignalen' en dat betekent dat er voor de Raad geen juridische grond is om een maatregel aan te vragen. Daarvoor moeten er duidelijke kindsignalen zijn dat de situatie belastend is voor het kind en diens ontwikkeling. Dat betekent dat ondanks zorgen bij het AMK over de situatie van het kind, verder ingrijpen onmogelijk wordt, wanneer ouders ontkennen en hulpverlening weigeren.

Enkele AMK medewerkers ervaren dit soort situaties als een knelpunt in het systeem. 'Je weet gewoon dat het misgaat soms, maar je kunt niets. Je moet wachten totdat het helemaal uit de hand loopt en dan ben je dus eigenlijk al te laat.' Zij hebben behoefte aan de mogelijkheid om eerder in te grijpen, maar dat is juridisch niet haalbaar. Dat zorgt bij AMK medewerkers wel eens voor onbegrip voor de positie van de rechter, die naar de juridische gronden voor een maatregel kijkt.

4. 'De' waarheid bestaat niet: beoordeling van een opvoedsituatie is per definitie subjectief

Het beschrijven van de opvoedsituatie van het kind door de AMK onderzoeker is per definitie subjectief van aard, zo stellen de geïnterviewde. In het geval van fysieke mishandeling is eenduidiger aan te geven wat nog wel of niet toelaatbaar is, maar dat wordt al veel lastiger bij emotionele mishandeling of pedagogische verwaarlozing. In die gevallen spelen normen en waarden met betrekking tot wat een goede opvoeding is, een grote rol. Naast wetenschappelijke inzichten en geformuleerde richtlijnen (die ook een bepaald waardeoordeel in zich dragen), zal elke onderzoeker hier ook eigen normen en waarden in hebben, die onvermijdelijk een rol spelen bij het beoordelen van een situatie. Het gaat in het AMK onderzoek niet alleen om het verzamelen van feiten, maar ook om het normeren daarvan. De onderzoeker bepaalt welke (feitelijke) informatie relevant is om op te schrijven, maar alleen al daarin schuilt een beoordeling. De onderzoeker kan omschrijven wat hij ziet tijdens het huisbezoek ('Het is een rommeltje in huis' of 'het gezin eet niet gezamenlijk aan tafel') of in de interactie tussen ouder en kind, maar daarin zijn feiten en interpretaties maar moeilijk van elkaar te scheiden. "*Het ligt in de aard van het werk dat ik doe*", stelt een AMK onderzoeker.

Dat levert in de praktijk nog al eens problemen op. Het probleem doet zich in sterke mate voor bij gevallen van problematische omgang tussen gescheiden ouders. Niet zelden beschuldigen zij elkaar ervan geen goede opvoedcapaciteiten te hebben. Wat de een kindermishandeling noemt, zal de ander totaal niet zo zien. En dat verschil van inzicht kan ook ontstaan tussen de ouder en het AMK. Zeker daar waar het gaat om niet-fysieke mishandeling (emotionele mishandeling of pedagogische verwaarlozing) begrijpen ouders niet altijd dat het AMK concludeert dat er mishandeling plaatsvindt. Ouders denken bij mishandeling aan fysieke mishandeling en kunnen zich niet in de conclusie vinden.

5. Wel of geen aangifte bij de politie

Wanneer er kindermishandeling vastgesteld wordt, doet het AMK lang niet altijd aangifte bij de politie. Bij gegronde vermoedens van seksueel misbruik en bij ernstig fysiek letsel gebeurt dat wel. Zeker wanneer ouders de mishandeling toegeven en zich bereid tonen mee te werken aan hulpverlening, wordt er meestal voor gekozen om geen aangifte te doen bij de politie. De overweging daarbij is dat het gezin en het kind in het bijzonder niet altijd per se gebaat is bij een strafrechtelijke vervolging van de ouder. Het doel is om de mishandeling te stoppen. Die mishandeling is vaak het gevolg van onmacht bij de ouders. Hulpverlening en begeleiding in het gezin is dan meer op zijn plaats. Toch, wordt door sommige geïnterviewden aangegeven, kan een aangifte ook helend werken. Het is een signaal naar het slachtoffer en de dader toe. Bovendien kunnen daders verplicht naar daderhulpverlening gestuurd worden (en wordt hiervoor betaald) als er aangifte gedaan is en er een veroordeling is geweest.

Wanneer een aangifte niet leidt tot een veroordeling, kan de impact op het gezin en het kind groot zijn. In veel gevallen heeft de politie te weinig bewijs in handen om tot vervolging over te gaan en wordt de zaak geseponeerd of er volgt vrijspraak. Dat wil niet zeggen dat de mishandeling, of het misbruik, niet heeft plaatsgevonden. Toch kan de ouder dit aangrijpen om zijn gelijk te halen of 'gebruiken' ouders het op dat moment in hun onderlinge strijd ('zie je wel, ik ben niet veroordeeld, ik heb mijn kind helemaal niet mishandeld!').

Een vaststelling van kindermishandeling leidt evenmin altijd tot een melding bij de Raad. Wanneer ouders zich bereid tonen mee te werken aan hulpverlening, is een beschermingsmaatregel immers niet noodzakelijk. Bovendien houdt de mishandeling niet meteen op door de betrokkenheid van een voogd in het gezin en is dat dus niet altijd de meest voor de hand liggende route, zeggen de AMK medewerkers.

6. 'Het doorschuiven van de hete aardappel'

Bij vermoedens van mishandeling of misbruik kan een jeugdhulpverlener of -beschermer van BIZ aankloppen bij het AMK, waar een grotere deskundigheid zit op dit onderwerp. In de praktijk zorgt dat er soms ook voor dat wanneer de jeugdhulpverlener van BIZ er niet uit komt met de ouders, wanneer die elkaar bijvoorbeeld over en weer van mishandeling beschuldigen, zij de ouders doorverwijzen naar het AMK. Dat wordt door enkele AMK-medewerkers ervaren als een 'hete aardappel' die wordt doorgeschoven. De jeugdhulpverlener wil zich niet uitlaten over vermoedens van mishandeling of misbruik, om de relatie met de ouders goed te houden. Waar nodig moet het AMK dan een onderzoek starten, het probleem is (tijdelijk) weg bij de jeugdhulpverlener. Maar niet alle AMK medewerkers zien op dat moment een toegevoegde rol. De jeugdhulpverlener van BIZ zal er met de ouders uit moeten komen. De betrokkenheid van het AMK kan voor weerstand bij de ouders zorgen, wat de vertrouwensrelatie met de ouders kan verslechteren.

7. De melding bij de Raad moet zowel voor de Raad als de ouders begrijpelijk zijn

Wanneer het AMK een melding doet bij de Raad, worden ouders hiervan op de hoogte gesteld. De inhoud van de melding is ook voor het toegankelijk. Ouders zijn het vaak niet eens met de inhoud daarvan, maar dat is vaak ook juist de reden dat er een raadmelding wordt gedaan. Immers, als zij de zorgen zouden delen en hulpverlening zouden accepteren, dan zou een beschermingsmaatregel niet nodig zijn.

De meldingen die het AMK doet bij de Raad moeten qua taalgebruik en inhoud voor zowel voor de ouders als de raadsonderzoeker begrijpelijk zijn, maar ook altijd voldoende (technische) informatie voor de Raad bevatten. De Raad verwacht dat het AMK voldoende (juridisch) onderbouwd zijn.

De medewerkers geven aan dat het lastig kan zijn om een begrijpelijk verhaal voor de ouders op te schrijven, dat ook voldoet aan de eisen van de Raad. De medewerkers geven aan dat het van belang

is om indrukken goed te onderbouwen, bijvoorbeeld door een voorbeeld aan te dragen van een gebeurtenis waar uit het gestelde zou blijken. Wanneer bijvoorbeeld gezegd wordt 'moeder reageert star', dan zal de onderzoeker moeten uitleggen waar dat uit blijkt. Toch is het niet altijd makkelijk voor de AMK onderzoeker om de brug te slaan vanuit zijn 'zorgen', naar de meer juridische werkelijkheid en taal van de Raad. Medewerkers geven aan dat het soms lastig kan zijn om heel stellige uitspraken te doen, omdat zij zich veelal moeten baseren op de, soms beperkte, informatie van informanten. De Raad verlangt echter wel van ze dat ze goed onderbouwen waarom er een (voor ouders en kind mogelijk ingrijpend) raadsonderzoek noodzakelijk is.

8.3 Dossieronderzoek

Onderzoekers van de Kinderombudsman hebben vijftien dossiers onderzocht bij vier AMK's. Het betrof een indicatief dossieronderzoek, met als doel zicht te krijgen op het gebruik van bronvermelding, onderbouwing van adviezen, transparantie van afwegingen, en om een beeld te krijgen van de opbouw, stijl en formuleringen in de rapportages. Er zijn raadsmeldingen onderzocht, dus rapportages van het AMK-onderzoek waarin kindermishandeling is vastgesteld waarna het dossier wordt voorgelegd aan de Raad, en rapportages waar in kindermishandeling niet is vastgesteld, waarna het dossier wordt afgesloten of overgedragen aan BJZ voor vrijwillige hulpverlening.

In de dossiers van het AMK, geregistreerd in het digitale systeem KITS³⁰, zijn verschillende documenten te vinden: het onderzoeksplan, raadsmeldingen, brieven aan ouders met daarin de bevindingen van de AMK onderzoeker. Documenten door informanten worden aangeleverd worden veelal in het papieren dossier bewaard. Het AMK kan in KITS bepaalde informatie 'achter het sleutelgat' plaatsen, informatie die niet toegankelijk is voor derden. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie van of over een anonieme melder.

In de AMK-rapportages staan beschrijvingen van de gezinssituatie. De AMK onderzoeker gaat bij de start van het AMK onderzoek vrijwel standaard op huisbezoek en beschrijft zijn observaties over de woonomgeving van het gezin, het gedrag van het kind in zijn thuisomgeving en de interactie tussen ouder en kind in het verslag. Te zien is dat de AMK onderzoekers zo goed mogelijk proberen om hetgeen ze zien feitelijke weer te geven. Er wordt bijvoorbeeld gezegd 'er steken elektriciteitskabels uit het stopcontact' of 'het huis is opgeruimd en er is veel speelgoed aanwezig'. Toch is ook te zien dat observaties en normeringen daarvan soms door elkaar heen lopen. Zoals in het voorbeeld: 'Moeder staat bij aankomst in de betegelde tuin met haar ene hand demonstratief in haar zij, en in de andere een sigaret'. Het beeld dat geschetst wordt door deze woorden te kiezen zegt iets over hoe de onderzoeker naar dit gezin kijkt.

In de meeste rapportages wordt door middel van kopjes duidelijk gemaakt in de rapportage van wie de informatie afkomstig is. Maar dat is niet altijd het geval, soms is onduidelijk van wie informatie afkomstig is. Er staat bijvoorbeeld 'Moeder heeft vloekend en tierend door de school gelopen', maar vervolgens is niet duidelijk van wie deze informatie afkomstig is. Ook worden er niet altijd conclusies verbonden aan gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden en worden ze slechts genoemd. Het is niet duidelijk of zij onderdeel uitmaken van een patroon. Gebeurt het vaker? Wat was de aanleiding voor het incident?

De informatie die informanten aan het AMK geven is in de meeste gevallen, maar niet altijd, door hen geaccordeerd. In de meeste rapportages staat de functie (niet altijd de naam van de persoon)

³⁰ Er is nog geen sprake van volledige digitalisering bij alle AMK's. Veel AMK's werken nu nog met schaduwregistratie in een papieren dossier.

genoteerd en de datum van de accordering. De informatie wordt geparafraseerd beschreven. Er wordt niet bij vermeld of het gaat om een telefonische of schriftelijke accordering en het is niet duidelijk of te precieze formulering is voorgelegd aan de informant.

De informatie die informanten aan het AMK verstrekken reikt soms verder dan hun deskundigheid. Er is bijvoorbeeld te lezen in een van de onderzochte dossiers dat de schuldhulpverlener zich uitspreekt over een mogelijk psychische stoornis (PTSS) bij moeder.

Duidelijk is terug te zien in de dossiers dat het beoordelen en beschrijven van een fysieke conditie van een kind eenvoudiger is dan een pedagogisch opvoedklimaat. In het eerste geval kan een arts het kind onderzoeken, zijn er vaak duidelijk zichtbare signalen of aan te wijzen gezondheidsproblemen en kan er zodoende feitelijker worden gerapporteerd. Bij vermoedens van pedagogische verwaarlozing wordt de zaak al een stuk lastiger en gaat het meer om het zo goed mogelijk omschrijven van de indrukken die ontstaan, aan de hand van (korte) observaties, gesprekken met ouders en informanten. Zo ontbreekt het soms aan concrete onderbouwingen voor stellingen die ingenomen worden. Een voorbeeld: *'stiefvader is in contact met AMK onderzoeker intimiderend, kleinerend en diskwalificerend'*. Wat is er precies voorgevallen tussen de ouder en de AMK onderzoeker dat hij tot deze kwalificatie komt? En wat zegt het over de mogelijkheden van de stiefvader om veiligheid te bieden aan het kind?

In de rapportages kan het AMK tot drie mogelijke conclusies kan komen; 'kindermishandeling bevestigd', 'kindermishandeling noch ontkracht, noch bevestigd, maar er zijn wel zorgen' en 'kindermishandeling niet bevestigd. Het is positief dat er ruimte wordt gelaten voor de variant waarbij het onderzoek geen helder beeld heeft opgeleverd. Het is echter niet duidelijk geworden aan welke voorwaarden moet worden voldaan om de conclusie 'kindermishandeling bevestigd' te kunnen trekken. In de dossiers is de afweging die wordt gemaakt niet altijd transparant, om te kunnen achterhalen welke gedachtegangen ten grondslag liggen aan de conclusies.

In de AMK rapportages komen soms stellige beweringen terug, zoals 'Vader slaat het kind', waarbij niet altijd duidelijk is of het gaat om een observatie van de onderzoeker, een uitspraak van bijvoorbeeld moeder, of de informatie van een informant. En als het de informatie is van een informant, dan is niet perse duidelijk of hij dit heeft gezien, of dat hij de indruk heeft dat het gebeurt. Op andere plekken worden vermoedens met de nodige voorzichtigheid omkleden. Ook werd in een aantal rapportages de formuleringen 'lijken' en 'schijnen' aangetroffen, zoals 'moeder lijkt pedagogisch onmachtig'.

8.4 Weging

Het werk van het AMK begint met een melding van een vermoeden van kindermishandeling. Voor ouders slaat een melding bij het AMK over hen vaak in als een bom. Het is de taak van het AMK om te beoordelen of de signalen zo sterk zijn, dat er een onderzoek gestart moet worden en vervolgens om te bepalen of de vermoedens worden bevestigd. Dit gebeurt op basis van uitgebreide, maar niet onbeperkte onderzoeksmogelijkheden. Het beeld dat het onderzoek naar voren komt is dat het AMK deskundig te werk gaat. Uit de gesprekken komt bovendien een beeld naar voren van betrokken en bevlogen professionals.

De definitie van het begrip kindermishandeling dat het AMK hanteert is breder dan wat veel ouders daaronder verstaan. Daardoor komt het voor dat ouders zich niet herkennen in de bevindingen van het AMK. Bij kindermishandeling denken veel ouders aan fysieke mishandeling en seksueel misbruik. Dat ook emotionele mishandeling en pedagogische verwaarlozing onder die definitie vallen, weten veel ouders niet. Het is plausibel dat klachten of onvrede bij ouders over het AMK-onderzoek gaat over zaken waarin het emotionele mishandeling of pedagogische verwaarlozing betreft. Dit is immers

een grijs gebied, waarbij het AMK grenzen stelt over wat zij wel en niet onder kindermishandeling wordt verstaan. Het is aan het AMK om ouders goed in te lichten over de definitie van mishandeling die men hanteert en om goed te onderbouwen waarom de situatie van het kind bij de ouders op dat moment te kort schiet.

Het is positief dat het AMK erin slaagt een groot deel van de gezinnen die via een melding in beeld komen te overtuigen in het vrijwillige kader hulpverlening te accepteren. Dat vergt diplomatie, empathie en goede gespreksvaardigheden van de AMK medewerkers. Een sterk initiatief is bijvoorbeeld de rondetafelgesprekken die bij het AMK in Hengelo georganiseerd worden met de ouders en professionals gezamenlijk.

Van het AMK mag worden verwacht dat zij binnen het mogelijke, binnen hun bevoegdheden en in het belang van het kind, zo zorgvuldig en feitelijk mogelijk informatie verzamelt en conclusies zo sterk mogelijk onderbouwt. Daar waar relevante feiten te achterhalen zijn, moet dat gebeuren. Eventueel door het inschakelen van (forensische) deskundigheid van buitenaf. Ook kan het nodig zijn om naast het spreken met informanten verder diagnostisch onderzoek te doen, bijvoorbeeld door het gezin te observeren. Dat betekent niet dat het pas gerechtvaardigd is om in te grijpen als de mishandeling onder de ogen van de onderzoeker heeft plaatsgevonden. Soms moet er gehandeld worden op basis van een risico-inschatting.

Het komt ook voor dat ouders ontevreden zijn over het AMK-onderzoek, omdat zij verwachten dat het AMK bewijs verzamelt om een schuldige van de mishandeling aan te wijzen of om het wel of niet plaatsvinden van seksueel misbruik in het verleden aan te tonen. Het AMK onderzoek richt zich echter op de veiligheid en ontwikkeling van het kind op dit moment en in de nabije toekomst.

Uit de gesprekken met de professionals komt naar voren dat men zich bewust is van deze verwachtingen en de issues die daardoor kunnen ontstaan.

Uit het dossieronderzoek en gesprekken met betrokkenen blijkt dat er over het algemeen door het AMK zorgvuldig met informatie in rapportages wordt omgegaan. Er wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de beoordeling van de AMK-onderzoeker en de informatie die door informanten is verstrekt, mede door een veelal heldere indeling met kopjes in de tekst. De informatie van informanten is in de meeste gevallen geaccordeerd.

Toch zijn er ook voorbeelden in de teksten te vinden waaruit blijkt dat feiten en interpretaties en normeringen daarvan door elkaar lopen. AMK-onderzoekers moeten zich bewust zijn van de lading die hun woorden geven aan de tekst. Woorden als 'lijken' en 'schijnen' moeten worden vermeden, indien die in de conclusie een zwaarder gewicht krijgen dan ze verdienen. Indrukken dienen aan de hand van zoveel mogelijk feitelijkheden beschreven te worden. Het is van groot belang dat professionals onderling elkaar hierop scherp houden en casuïstiek en rapportages in teamverband te bespreken. Doordat informatie van informanten soms wordt geparafraseerd in de tekst wordt opgenomen, bestaat er een risico dat deze informatie anders dan bedoeld in de rapportage wordt opgenomen. Het is te overwegen om de informatie die informanten aanreiken hen in hun eigen bewoordingen schriftelijk te laten aanleveren bij het AMK en deze exact zo op te nemen in de rapportage.

Uit het dossieronderzoek en gesprekken met betrokkenen blijkt voorts dat de conclusies in de rapporten niet altijd voldoende zichtbaar onderbouwd worden. Daarmee wordt overigens niet gezegd dat het AMK verkeerde afwegingen maakt. Het gaat erom dat de afweging die wordt gemaakt ook voor de lezer van de rapportage navolgbaar is. De rapportages van het AMK bevatten geregeld een beschrijving van signalen die professionals rondom het gezin geven. Zonder duiding van die signalen is dat onvoldoende onderbouwing. In de rapportages moet duidelijker dan nu gebeurt worden afgewogen waarom de gevonden signalen tot die conclusie leiden.

9. De Raad voor de Kinderbescherming

9.1 Feiten

Taak

De Raad heeft als taak de kinderrechter op basis van onafhankelijk onderzoek te adviseren over wat in het belang van een kind is, als de veiligheid en ontwikkeling van een kind ernstig gevaar lopen en vrijwillige hulpverlening niet voldoende blijkt. De rechter kan op basis van dat verzoek een kindbeschermingsmaatregel opleggen of bepalen hoe het gezag over, de verblijfplaats van en de omgang met een kind eruit moet zien.³¹ Ook verzoekt de Raad in geval van acute bedreiging van de veiligheid van een kind over een spoedmaatregel, of in zeer ernstige gevallen over de noodzaak om een verderstreckende maatregel op te leggen (onthefving of ontzetting uit het ouderlijk gezag). Ten slotte adviseert de Raad in gevallen van de voorgenomen beëindiging van een door de rechter opgelegde beschermingsmaatregel (de zogenoemde toetsende taak).

Organisatie

De Raad is een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De Raad kent een landelijke directie, een landelijk bureau en tien regiokantoren. In 2012 voerde de Raad beschermingsonderzoeken uit naar de opvoedingssituatie van circa 19.700 kinderen en jongeren. De Raad verzocht de kinderrechter om circa 8.100 kinderen onder toezicht te stellen, maar ze wel thuis te laten wonen. In circa 3.000 gevallen verzocht de Raad de kinderrechter om het kind ook uit huis te plaatsen. Ruim 1.500 keer verzocht de Raad de rechtbank om de ouders uit het ouderlijke gezag te ontheffen of te ontzetten. In de overige gevallen (circa 7.000) adviseerde de Raad om geen kindbeschermingsmaatregel op te leggen en werd alsnog een andere oplossing gevonden.³² Onderzoeken die draaien om de vraag of er een kindbeschermingsmaatregel nodig is, worden kindbeschermingszaken (KB) genoemd. Het is niet precies bekend welk percentage van de raadsadviezen ook door de rechter wordt overgenomen, maar in veruit de meeste zaken is dat het geval.

In 2012 deed de Raad 5.249 onderzoeken naar kinderen van wie de ouders er ook na bemiddeling door hulpverleners of mediators, niet in slaagden om na hun scheiding goede afspraken te maken over waar de kinderen wonen of over de omgang met de kinderen. Dit zijn de zogenaamde gezag en omgang (G&O) zaken. De rechter bepaalt dan wat er met de kinderen gebeurt. Daartoe doet de Raad onderzoek naar de situatie van het kind in de context van de scheiding. Welke verdeling van zorg- en opvoedtaken of welke omgangsregeling is in zijn belang? De Raad kan een G&O-zaak uit eigen beweging uitbreiden met een kindbeschermingsonderzoek als lopende het onderzoek blijkt dat een kind door het conflict ernstig in zijn of haar ontwikkeling wordt bedreigd.³³ De rechter kan dan een 'omgangs-OTS'³⁴ opleggen.

Het document *Grondslagen raadsonderzoek* beschrijft de rechtsgrondslag, de pedagogische grondslag en de methodische grondslag, die de basis vormen van het raadswerk.

³¹ De Raad heeft nog andere taken en functies, zoals screeningsonderzoek bij mensen die een kind willen adopteren, of onderzoek naar de opvoedsituatie van kinderen die met de jeugdstrafrechter te maken krijgen. Deze taken blijven in dit rapport buiten beschouwing. Meer informatie over de Raad voor de Kinderbescherming is te vinden op www.kinderbescherming.nl

³² Bron: www.kinderbescherming.nl/over_de_raad/feiten_en_cijfers

³³ Dit gebeurde in 2012 in 18 procent van de G&O-zaken

³⁴ Dit is strikt genomen niet de correcte term, omdat die suggereert dat problemen met de omgangsregeling de basis zijn voor het opleggen van de maatregel, terwijl de rechter alleen een ondertoezichtstelling kan opleggen als de ontwikkeling van het kind in gevaar is. Arrest Hoge Raad LJN: AB1009 (13 april 2001)

Juridische grondslagen

De taak van de overheid om kinderen te beschermen is vastgelegd in de het Burgerlijk Wetboek. De wet stelt dat ouders vrij zijn om de opvoeding naar eigen inzicht vorm te geven maar dat zij de plicht hebben het kind te verzorgen en op te voeden, dat zij gebonden zijn aan de onderhoudsplicht en het verbod op geweld in de opvoeding. Als zij daarin niet kunnen voorzien, moet de overheid ingrijpen. Als juridische rechtsgrondslagen geldt verder het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Zo bepaalt het IVRK in de preambule dat kinderen het recht hebben om door de eigen ouders opgevoed te worden en dat ouders het recht hebben hun kind naar eigen inzicht op te voeden. Daar waar ouders dit - al dan niet met vrijwillige hulp - niet kunnen waarborgen, de overheid de taak heeft op te treden en het kind te beschermen (artikel 19 en 20 IVRK). Dat dit ingrijpen niet onrechtmatig mag en dat de mening van het kind gehoord moet worden, staat in artikel 9, 12, 16 en 18 IVRK. Verder bepaalt artikel 3 IVRK dat het belang van het kind als eerste overweging moet gelden in alle maatregelen die hen aangaan.³⁵

Pedagogische grondslagen

Als basis voor het pedagogisch kader gelden recente wetenschappelijke publicaties en methodieken uit de jeugdbescherming. Uitgangspunten voor het raadswerk zijn het recht van kinderen op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid, het recht op ouders, familie en gezinsleven en fysieke en emotionele veiligheid als minimale conditie waarin een kind gezond en wel kan opgroeien.³⁶ De Raad erkent dat het pedagogisch kader altijd een normatieve invulling heeft, afhankelijk van tijdgeest, plaats op de wereld en perspectief van degene die de normen hanteert.³⁷ Om inzichtelijk te maken waarop oordelen over een opvoedsituatie worden gebaseerd, werkt de Raad met zogenaamde 'ontwikkelingscondities'. Voorbeelden daarvan zijn een adequate verzorging, affectief klimaat en continuïteit in opvoeding en verzorging.³⁸

Methodische grondslagen

Methodisch werken wordt door de Raad gedefinieerd als "*vanuit visie, bewust, doelmatig en systematisch handelen, met het vermogen dit handelen vooraf of achteraf te kunnen verantwoorden aan anderen en te legitimeren binnen de normatieve, persoonlijke, maatschappelijke en instellingskaders*".³⁹ De werkwijze van de Raad is vastgelegd in het Kwaliteitskader. Dit document beschrijft onder andere hoe een raadsonderzoek uitgevoerd wordt, welke informatie in het rapport komt en hoe lang een onderzoek mag duren⁴⁰. Daarnaast werkt de Raad aan de hand van het Protocol Beschermingstaken⁴¹ en het Protocol Gezag en omgang na scheiding.⁴²

In kinderbeschermingszaken wordt gewerkt met de raadsmethode beschermingsonderzoek, dat drie bouwstenen kent waarop de situatie rond een kind wordt beoordeeld; de ontwikkeling van het kind, de opvoedingsomgeving/context en de hulpverlening.⁴³ In G&O-zaken is er de raadsmethode G&O. Daarin worden dezelfde bouwstenen onderscheiden, alleen is de tweede bouwsteen gespecificeerd als opvoeding in de scheidingscontext.

³⁵ Grondslagen raadsonderzoek, juni 2012

³⁶ Grondslagen raadsonderzoek, juni 2012, p.6

³⁷ Grondslagen raadsonderzoek, juni 2012, p.7

³⁸ Grondslagen raadsonderzoek, juni 2012, p.8

³⁹ Grondslagen raadsonderzoek, juni 2012, p.10

⁴⁰ Het Kwaliteitskader van de Raad voor de Kinderbescherming, januari 2013 (vervangt Kwaliteitskader 2009)

⁴¹ Protocol Beschermingstaken, Raad voor de Kinderbescherming, 30 januari 2013

⁴² Protocol Gezag en omgang na scheiding, Raad voor de Kinderbescherming, 30 januari 2013

⁴³ Raadsmethode beschermingsonderzoek - bouwstenen, aandachtsgebieden, thema's, gespreksonderwerpen, november 2009

Kwaliteitskader

Volgens het Kwaliteitskader werkt de Raad professioneel, zorgvuldig en nauwkeurig en zijn haar werkwijze en procedures inzichtelijk, duidelijk en transparant. Andere hier relevante uitgangspunten in het kwaliteitskader van de Raad zijn *“de Raad weegt gedurende zijn bemoeienis de in het geding zijnde belangen op redelijke wijze tegen elkaar af”, “iedere beslissing die door de Raad wordt genomen tijdens het onderzoek, is deugdelijk gemotiveerd”* en *“de Raad informeert de ouders/verzorgers en het kind/de jongere actief over de werkwijze van de Raad en stelt hen in de gelegenheid hun visie kenbaar te maken. Deze visie wordt meegewogen bij de besluitvorming”*.⁴⁴ De begrippen ‘op redelijke wijze’, ‘deugdelijk gemotiveerd’ en ‘actief’ worden niet nader gespecificeerd.

Bij de kwaliteitseisen staat in het Kwaliteitskader beschreven *“de besluitvorming wordt in de rapportage onderbouwd, waarbij feiten, visies van betrokkenen en de interpretaties van de Raad duidelijk zijn gescheiden”*.⁴⁵ In de grondslagen staat dat het van belang is dat raadsonderzoekers *“niet in algemeenheden blijven praten en schrijven. In plaats van containerbegrippen moeten onderwerpen concreet gemaakt worden. Dat geldt ook voor aannames: een beschermende factor is nog geen concrete veiligheid voor het kind. Een complicerende factor is nog geen concreet gevaar”*.⁴⁶

In 2010 onderzocht de Inspectie Jeugdzorg of de Raad besluiten neemt op basis van voldoende informatie, of besluiten altijd door meerdere personen gezamenlijk worden genomen en of er een weging wordt gemaakt tussen de risico- en beschermende factoren in een gezin.⁴⁷ In dat onderzoek werd geconcludeerd dat de Raad de besluiten om wel of geen kindbeschermsmaatregel aan te vragen bij de rechter zorgvuldig neemt. De raadslocaties werken volgens de Inspectie op eenduidige en zorgvuldige wijze om tot deze beslissing te komen. De Raad maakt bovendien gebruik van professionele bronnen en heeft aandacht voor de betrouwbaarheid van informatie. Wel kan de Raad dat proces verder verbeteren door meer aandacht te besteden aan de weging van beschermende factoren in een gezin. De Inspectie heeft zich in het onderzoek niet uitgesproken over de kwaliteit van de raadsrapportages of de wijze van informatieverzameling.

Werkwijze raadsonderzoek

Er zijn altijd meerdere professionals betrokken bij een raadsonderzoek. De teamleider draagt de eindverantwoordelijkheid voor het totale onderzoek, de besluitvorming en de rapportage. Inhoudelijk is de teamleider alleen betrokken bij zaken die mediagevoelig, klachtgevoelig of zeer complex zijn. De raadsonderzoeker is verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderzoek en het schrijven van de rapportage. Een gedragsdeskundige en een juridisch deskundige zijn betrokken om vanuit hun expertise de raadsonderzoeker te scherpen in het onderzoek. Zij zien of spreken de cliënt niet zelf. Een gedragsdeskundige kan een deelonderzoek uitvoeren, bijvoorbeeld een gesprek voeren met het kind, maar dit is altijd een andere persoon dan degene die als klankbord voor de raadsonderzoeker optreedt. Indien een gedragsdeskundige een (deel-)onderzoek verricht, is deze zowel voor de inhoud als voor de uitvoering daarvan verantwoordelijk.⁴⁸

In elk raadsonderzoek vinden ten minste twee Multidisciplinaire Overleggen (MDO's) plaats. Een raadsonderzoek start met het maken van een onderzoeksplan dat wordt besproken in een MDO en met het formuleren van concrete onderzoeksvragen. Voorbeelden van onderzoeksvragen zijn:

⁴⁴ Kwaliteitskader 2013, p.11

⁴⁵ Kwaliteitskader 2013, p.13

⁴⁶ Grondslagen raadsonderzoek, juni 2012, p.14

⁴⁷ Een Kinderbeschermingsmaatregel? Besluiten en overwegingen van de Raad voor de Kinderbescherming. Inspectie Jeugdzorg, oktober 2010

⁴⁸ Kwaliteitskader 2013, p.15

- is er sprake van een zodanig bedreigde ontwikkeling van het kind dat een kindbeschermingsmaatregel noodzakelijk is? (in een KB-zaak).
- wat zijn de mogelijkheden en belemmeringen van het kind in de context van de scheiding? (in een G&O-zaak).
- draagt een ontheffing bij aan de positieve ontwikkeling van het kind c.q. draagt de maatregel bij aan de opheffing van de bedreiging in de ontwikkeling? (in een advies over een verderstreckende maatregel).

De Raad maakt in beginsel gebruik van professionals als informanten.⁴⁹ Dat is bijvoorbeeld een huisarts, kinderarts, de school, de politie of hulpverleners die al in het gezin actief zijn. In zeer uitzonderlijke gevallen beslist de Raad zelf extern onderzoek te laten doen, bijvoorbeeld naar het IQ van een kind, of forensisch gedragsdeskundig onderzoek om te achterhalen wat een kind aan traumatische gebeurtenissen heeft meegemaakt. Het budget daarvoor is echter zeer beperkt.⁵⁰ Voor het psychologisch onderzoeken van ouders (als die daaraan al willen meewerken) heeft de Raad geen budget.

De raadsonderzoeker verwerkt alle gevonden informatie en relevante correspondentie met betrokkenen en professionals in het dossier.

Kinderbeschermingszaken

Een nieuwe raadsmethodiek kindbeschermingszaken (KB) is ingevoerd in 2010. In die methode wordt behalve naar het kind zelf ook naar de bredere opvoedomgeving, van ouders, familie, netwerk. Behalve naar het nu wordt ook het toekomstperspectief bekeken. Behalve risicofactoren worden nu standaard ook de positieve, beschermende factoren beschreven. En er wordt bewuster omgegaan met de invloed van het eigen referentiekader van de raadsonderzoeker. De Raad is er dus niet alleen om ellende te stoppen, maar ook om perspectief te bieden aan het kind en zijn opvoedomgeving.⁵¹ Op dit moment wordt gewerkt aan de verdere ontwikkeling van de raadsmethodiek met elementen van oplossingsgericht werken en het betrekken van het netwerk (het 'systeem') van een gezin.

Kinderbeschermingszaken die via AMK of BJZ bij de Raad aangemeld worden, worden eerst besproken in het Casus Overleg Bescherming (COB). De melding wordt doorgenomen en op volledigheid gecontroleerd, en er worden afspraken gemaakt over de hulpverlening tijdens de duur het raadsonderzoek, waardoor de (fysieke) veiligheid van het kind zoveel mogelijk geborgd blijft. Daarbij kan het gaan om afspraken over wie er verantwoordelijk is, hoe partijen elkaar informeren en wat er gebeurt als er een acute bedreiging van de (fysieke) veiligheid is. De raadsonderzoeker heeft vervolgens voor een KB-onderzoek 24 werkuren om het onderzoek uit te voeren, in een maximaal tijdsbestek van 44 dagen. 80 procent van de zaken moet binnen de totale doorlooptijd van 56 dagen worden afgerond.⁵²

De raadsonderzoeker start met het analyseren van de beschikbare informatie. Belangrijkste bron is de melding van AMK of BJZ, die daarin formuleren waarom ze betrokkenheid van de Raad nodig achten. De raadsonderzoeker maakt een 'droge' samenvatting van de binnengekomen melding en vraagt een

⁴⁹ Kwaliteitskader 2013, p.17

⁵⁰ Op dit moment wordt overwogen of de Raad in deze situaties structureel medisch forensische expertise moet inschakelen. Notitie waarheidsvinding, Raad voor de Kinderbescherming, september 2013

⁵¹ Waar bemoeit u zich mee? Morele dilemma's in het werk van de Raad voor de Kinderbescherming, Wim Theunissen, 2012, p.99

⁵² De totale doorlooptijd bevat behalve de inzet van de raadsonderzoeker de tijd voor de intake, de gedragsdeskundige, de juridisch deskundige, zittingsvertegenwoordiging en administratie

reactie van de ouders daarop.⁵³ Deze samenvatting en de reactie worden toegevoegd aan het raadsrapport.

In het start-MDO worden de onderzoeksvragen vastgesteld en wordt besloten bij welke derden ('informanten') informatie wordt ingewonnen. De raadsonderzoeker voert daarna het onderzoek uit en verwerkt de gevonden informatie in het digitale dossier. In het (optionele) tussen-MDO wordt de gevonden informatie gezamenlijk besproken wordt besproken welke informatie nog nodig is om tot beantwoording van de onderzoeksvragen te komen. En in het besluitvormend-MDO worden de antwoorden op de onderzoeksvragen die de raadsonderzoeker heeft geformuleerd besproken en gewogen. Het eindproduct van het onderzoek is de raadsrapportage, oftewel het verzoek aan de rechtbank.⁵⁴

Het concept-rapport wordt toegezonden aan ouders, die daarop binnen een week hun reactie mogen geven. Die reactie wordt als apart kopje of als bijlage opgenomen in het definitieve rapport. Opvallend aan de handleiding methode beschermingszaken dat er niet expliciet wordt ingegaan op het meenemen, informeren of laten accorderen van informatie door ouders.⁵⁵

Gezag- en omgangzaken

In gezag- en omgangzaken (G&O) loopt het proces anders: het verzoek tot onderzoek komt in dit geval van de rechtbank. Doel van het onderzoek is om bepalen welke verdeling van zorg- en opvoedtaken het best aansluit bij de belangen en behoefte van het kind. Voor een G&O-onderzoek heeft de raadsonderzoeker 21 werkuren beschikbaar, en een maximale periode van 73 dagen. In sommige regio's wordt in complexe zaken met twee raadsonderzoekers gewerkt, die perspectieven van beide ouders in het vizier houden.

Een G&O-onderzoek start doorgaans met minder informatie dan een KB-onderzoek. Er is immers geen melding op papier, zoals in KB-zaken, tenzij er eerder raadsonderzoek is gedaan. Alleen de informatie die de ouders en hun advocaten aanleveren is beschikbaar. Daarin staat meestal geen informatie over de ontwikkeling van het kind. De raadsonderzoeker moet dus zelf bedenken welke informatie nodig is om een goede afweging te maken. Wel is er een terugkoppeling van de persoon die namens de Raad aanwezig was in de rechtbank over het verloop van de zitting, en het verzoek van de rechtbank. De rechter geeft algemene juridische vragen mee, bijvoorbeeld hoe de omgang eruit moet zien. En soms zijn er op specifieke vragen.

In een eerste informatieronde analyseert de raadsonderzoeker de beschikbare informatie en spreekt hij of zij met de ouders (als dat kan samen) en met het kind. Daarna wordt het onderzoeksplan opgesteld met daarin een juridische hoofdvraag naar hoe bijvoorbeeld het gezag, verdeling van zorg- en opvoedtaken of omgang eruit moet zien. Dan zijn er twee standaardvragen naar de hulpverlening en naar de noodzaak van het raadsonderzoek. En dan volgen twee afwegingen over de mogelijkheden en belemmeringen van het kind en van de ouders in de context van de scheiding.⁵⁶

De uitvoering van het onderzoek volgt in grote lijnen hetzelfde pad als in KB-zaken. Ook hier worden ouders geconsulteerd en mogen zij hun visie op de bevindingen toevoegen aan het eindrapport.

⁵³ Protocol Beschermingstaken, 30 januari 2013, p.9

⁵⁴ Tenzij de conclusie van het raadsonderzoek is dat er geen maatregel nodig is

⁵⁵ In het Protocol Gezag en omgang na scheiding is dat meer het geval, mogelijk doordat de dynamiek tussen en met ouders een bepalende factor is in dergelijk onderzoek, meer dan in beschermingszaken

⁵⁶ Protocol Gezag en omgang na scheiding, 30 januari 2013, p.5

Bijzondere bevoegdheden met betrekking tot informatieverzameling

Voor dit onderzoek relevante bevoegdheden van de Raad zijn:

- de Raad mag informanten benaderen zonder toestemming van ouders, maar moet wel motiveren waarom daartoe besloten is. Ook moet de informant op de hoogte worden gesteld dat ouders geen toestemming hebben gegeven.
- de Raad heeft onder bijzondere omstandigheden ook zonder toestemming van de betrokkene toegang tot het Justitieel Documentatie Register (het JDR) met daarin informatie over veroordelingen. De betrokken moet wel op de hoogte worden gesteld van het feit dat de JDR wordt geraadpleegd.
- de Raad kan in het gezagsregister zoeken wie gezag hebben over het kind.

Klachten die raken aan waarheidsvinding

Wie niet tevreden is over de manier waarop de Raad te werk gaat kan een klacht indienen bij Raadsregio die het betreft. De klacht wordt eerst intern behandeld, eenvoudig oplosbare klachten door de teamleider en complexere klachten door de regiodirecteur. Als de verzoeker niet tevreden is met de behandeling van de klacht kan de externe klachtencommissie worden benaderd. Daarna is de volgende stap de Nationale ombudsman.

De Raad maakt jaarlijks een analyse van de binnengekomen klachten. Daaruit blijkt dat een relatief groot deel van de klachten die de Raad ontvangt, raken aan waarheidsvinding. Vooral in gezag en omgangzaken is dit een terugkerend geluid. In 2012 werd in 2,11 procent van de G&O-zaken een klacht ingediend, en in 0,36 procent van de KB-zaken.⁵⁷ Meer dan de helft van de klachten had in 2012 betrekking op de inhoud van het raadsonderzoek of het raadsrapport. Een relatief groot aantal klachten ging over het (ontbreken van) motiveren en informeren door de Raad. Voorbeelden van klachten zijn dat de Raad niet gemotiveerd heeft waarom bepaalde informanten niet zijn benaderd, of dat een oud rapport ter sprake werd gebracht zonder het verschil met het huidige onderzoek te benoemen.

9.2 Meningen

Onderzoekers van de Kinderombudsman hebben tussen augustus en oktober 2013 gesproken met raadsonderzoekers, gedragsdeskundigen, teamleiders, juridisch deskundigen en directeurs van vier regiokantoren van de Raad. In totaal dertig personen. In die gesprekken lag de focus op de werkwijze van de professionals en op de vraag wat goed gaat, wat beter kan en voor welke dilemma's zij in hun werk komen te staan met betrekking tot het feitenonderzoek en weging van signalen. Zoals in iedere beroepsgroep komt het bij de Raad wel eens voor dat onder druk van externe factoren de werkwijze afwijkt van protocollen. Welke situaties zijn dat voor de Raad, en hoe gaan ze daar in de praktijk mee om? Hoe kijken professionals zelf aan tegen het begrip 'waarheidsvinding', en verschillen zij van inzicht met ouders op dat vlak? Welke verbetermogelijkheden zien ze zelf?

De weergave hieronder van bevindingen uit de gesprekken met raadsmedewerkers, schetst de mening van de betreffende medewerkers, niet noodzakelijkerwijs die van alle raadsmedewerkers in Nederland.

'De Raad doet niet aan waarheidsvinding'

De raadsmedewerkers zijn zich bewust van de grote impact die het in beeld komen van de Raad heeft op ouders en kinderen. Overheidsingrijpen in de autonomie van ouders om hun kinderen naar eigen inzicht op te voeden en in het recht van kinderen om bij hun ouders op te groeien, leidt hoe dan ook

⁵⁷ Klachtenanalyse 2012

tot heftige emoties. Moeizame communicatie en verschillen van inzicht met ouders horen bij het raadswerk. De Raad krijgt gezinnen immers pas in beeld als hulp in het vrijwillig kader niet meer toereikend is of door ouders niet geaccepteerd wordt. Daar komt dus per definitie dwang bij kijken. Des te belangrijker is het om goed uit te leggen wat de werkwijze van de Raad is, om het onderzoek zorgvuldig uit te voeren en om de rapportage zorgvuldig te formuleren, stellen de raadsmedewerkers.

Uit de gesprekken komt naar voren dat raadsmedewerker de klachten van ouders die raken aan waarheidsvinding veelal verklaren uit het feit dat bemoeienis met je kinderen altijd als onprettig wordt ervaren en dat veel ouders ontevreden zijn met de uitkomst van een maatregel of omgangsregeling. Natuurlijk worden er wel eens fouten gemaakt, erkennen zij. Tegelijk benadrukken zij dat er ook veel ouders blij zijn als de Raad betrokken raakt bij hun gezin, zoals ouders van een extreem lastige puber die een gevaar is voor zichzelf of zijn omgeving, of ouders die erkennen dat ze de opvoeding niet alleen aankunnen. In veel gevallen dragen zij eraan bij dat gezinnen hulp krijgen of stabiliseren. Dat maakt raadsmedewerkers trots op hun werk.

Discussies met cliënten over wat waar is en over de vraag hoe signalen geïnterpreteerd moeten worden, kent iedere raadsmedewerker. In lijn met de koers van de Raad hebben raadsmedewerkers in het verleden (en mogelijk gebeurt dat nog steeds) gesteld niet aan waarheidsvinding te doen. Als raadsonderzoeker is het immers niet je taak om te bepalen wie van twee ruziënde ex-partners gelijk heeft, of als een rechercheur te reconstrueren wat er gebeurde toen een ruzie met een jongere uit de hand liep. Maar inmiddels zien de raadsmedewerkers ook in dat dit standpunt niet tot de nodige opheldering van taken geleid heeft, maar eerder tot onbegrip bij ouders. Dat standpunt wordt in principe dan ook niet meer verkondigd. Maar, benadrukken ze, natuurlijk doet de Raad wel aan feitenonderzoek, en proberen ze zo zorgvuldig mogelijk de feiten rond de opvoedsituatie van een kind boven tafel te krijgen.

Waarborgen voor goed feitenonderzoek

Volgens de geïnterviewde professionals zijn in het raadswerk een aantal belangrijke waarborgen ingebouwd, die maken dat de kans op het vermengen van feiten en meningen en het werken in een vooraf bepaalde richting zoveel mogelijk wordt beperkt.

- In het MDO worden ingrijpende beslissingen standaard besproken met meerdere personen en wordt de raadsonderzoeker door collega's bevraagd op voorgenomen beslissingen.
- Door het MDO te houden met professionals met verschillende expertise wordt er altijd met verschillende brillen naar een zaak gekeken.
- Door voornamelijk professionals als informanten te benaderen, en al hun informatie geaccordeerd in het dossier op te nemen, is de informatie zoveel mogelijk feitelijk.
- Er zijn methodieken beschikbaar die de-escalerend werken, zoals Signs of Safety. In die methode wordt een bijeenkomst belegd met het gezin, hun familie en omgeving en hulpverleners, om te kijken wat er moet gebeuren om de zorgen weg te nemen. In Overijssel is dit al standaard werkwijze, en in steeds meer regio's wordt dit uitgerold.

Soms is er een extra kwaliteitswaarborg toegevoegd aan het proces:

- Alle regio's⁵⁸ kennen een 'intaker' die namens de Raad deelneemt aan het casusoverleg met BJZ. Dat is een raadsonderzoeker met een extra taak. De intaker zorgt dat de Raad aan de slag kan met zo volledig mogelijke informatie en vraagt door op de raadsmelding als daar onzuivere informatie in zit. Soms is ook een gedragsdeskundige van de Raad aanwezig bij het casusoverleg.
- In Overijssel bestaat de 'inhoudelijk ondersteuner'; een ervaren raadsonderzoeker die uren beschikbaar heeft om aan te schuiven bij het start-MDO van een collega om mee te denken.

⁵⁸ Alleen de vier regio's die zijn onderzocht komen hier terug. Mogelijk zijn er ook in andere regio's dergelijke initiatieven

- In andere regio's is er een 'lezer', een ervaren raadsonderzoeker die raadsrapportages voordat ze uitgaan, naleest op consistentie, op taal en op de scheiding van meningen en feiten.
- Regio Haaglanden voert sinds 2006 ook interne audits uit naar de kwaliteit van de eigen raadsrapportages. Daarvoor is een handleiding opgesteld.⁵⁹ De audits worden uitgevoerd door het kwaliteitsteam, een dubbelfunctie voor het team van de zittingsvertegenwoordigers. De audits gaan over dossiervorming en proces, maar ook over interpretatie van de onderzoeksgegevens en de logica van de beantwoording van de onderzoeksvragen.
- Het kwaliteitsteam van regio Haaglanden heeft ook de taak om aan de hand van een gestandaardiseerd terugkoppelingsformulier verslag te doen van iedere zitting aan de raadsonderzoeker die de rapportage heeft opgesteld. Op dat formulier staan vragen als 'is in het rapport de beantwoording van de onderzoeksvragen en het advies een logisch gevolg vanuit de onderzoeksgegevens?' en 'ontbrak er informatie in het rapport welke ten tijde van het onderzoek bekend had moeten zijn?'.

De Raad heeft heldere werkprotocollen en richtlijnen. Waar in de praktijk wordt afgeweken van de richtlijnen moet dat gemotiveerd in het raadsrapport worden opgenomen. Een aantal voorbeelden van dergelijke situaties zijn:

- Als een ouder niet instemt met het inwinnen van informatie bij een bepaalde informant en de Raad besluit toch deze informanten te benaderen, moet de ouder daarover worden geïnformeerd en moet dit ook in het rapport worden gemotiveerd.
- Als een ouder, kind of jongere de Raad vraagt bepaalde informanten te horen, maar de Raad besluit dit niet te honoreren, moet dit gemotiveerd in het rapport worden vermeld.
- In principe moet een kind worden gesproken. Als dat door de leeftijd of ontwikkelingsniveau van het kind niet kan, moet het kind door de raadsonderzoeker in elk geval worden gezien. Soms is ook dit niet mogelijk. Dat moet dan gemotiveerd in het rapport worden opgenomen.
- De formulering van de informatie van informanten, zoals die in het raadsrapport zal worden opgenomen, moet de instemming hebben van de betreffende informant. Die tekst moet dus worden voorgelegd en er moet een schriftelijke akkoordverklaring in het dossier worden opgenomen.

Mogelijke knelpunten en dilemma's in het werk van de Raad

Hieronder worden knelpunten beschreven die zich volgens de geïnterviewde professionals in de werkpraktijk van de Raad kunnen voordoen en die zich soms ook daadwerkelijk voordoen. Ook zijn worden er dilemma's beschreven die van invloed zijn op het feitenonderzoek, het proces van signalenduïding en op het schrijven van de rapportage. De knelpunten en dilemma's worden geïllustreerd met (geparafraseerde) uitspraken uit de interviews.

1. De Raad mag niet te vroeg ingrijpen, maar zeker ook niet te laat

Door familiedrama's en kindermoorden die in de media veel aandacht krijgen is de druk op de jeugdbescherming toegenomen om niet te vroeg, maar ook zeker niet te laat in te grijpen.

- "Iedereen heeft een mening over ons werk. Als er een kind overlijdt wordt vaak gelijk naar jeugdzorg gewezen. Heeft de Raad verzaakt? Dat maakt de druk op ons als raadsonderzoekers groter: je moet er niet aan denken dat een van je eigen zaken uitloopt op een familiedrama. Het kan zijn dat sommigen daardoor sneller kiezen voor een maatregel."
- "Het lastige van ons werk is dat als we op tijd hebben ingegrepen, en er een ramp is afgewend, dat je er niks over hoort. Alleen de nare verhalen halen de krant."
- "Soms komt een spoedzaak op vrijdagmiddag binnen. Je kan niemand meer bereiken en je weet dat er in het weekend niet ingegrepen kan worden. Dan moet je een beslissing nemen met

⁵⁹ Auditformulieren 2013, Raad voor de Kinderbescherming, locatie Den Haag, juni 2013

de informatie die je op dat moment hebt. Als de signalen ernstig zijn wordt er soms voor gekozen om die kinderen meteen daar weg te halen. Liever dat na het weekend blijkt dat het niet nodig was, dan dat we er maandag achter komen dat het te laat is.”

- “Dan bespreek ik met collega’s wat mijn professionele intuïtie zegt. Is het gevaar acuut? Dat kind zit al zeven jaar in die situatie, maakt 48 uur verschil? Iedereen moet het dan eens zijn over die beslissing. We denken daar echt wel goed over na.”

De angst van raadsmedewerkers om te laat te zijn heeft bewust of onbewust invloed op de manier waarop de raadsrapportages tot stand komen:

- “Familiëdrama’s hebben zeker invloed op ons werk. In onderzoek kan het zijn dat je blik vernauwt of dat je naar een bepaalde conclusie toe schrijft. Ik probeer daar echt op te letten, door het bespreekbaar te maken met collega’s.”
- “Natuurlijk flitst het bij zo’n spoedbeslissing wel eens door mijn hoofd, zijn we nou kinderen aan het redden of een gezin aan het kapot maken. Dat is het moeilijkst van mijn werk. Soms heb je gewoon geen tijd om dingen driedubbel te onderzoeken.”
- “Ik zie in rapporten wel eens bij de conclusie staat dat een vermoeden van mishandeling of misbruik niet kon worden bevestigd, maar ook niet weerlegd. Ik begrijp wel dat collega’s dat doen, bij twijfel nemen ze het zekere voor het onzekere. Maar voor ouders is dat enorm frustrerend: er blijft toch een zweem van verdenking hangen, ook al is er geen bewijs.”

2. Ouders betwisten in ieder raadsonderzoek wat ‘waar’ en ‘niet waar’ is

Ouders geven bijna standaard aan het niet eens te zijn met (aspecten van) de melding die bij de Raad is gedaan, hetzij door AMK of BJZ, of in omgangszaken met de informatie die de andere ouder de Raad verstrekt. Ze vinden dat de Raad die informatie niet in het onderzoek mag betrekken.

- “Ouders mogen reageren op de samenvatting van de melding bij de start van het raadsonderzoek en die reactie moet worden opgenomen in het rapport. Het komt regelmatig voor dat ze dan de melding woord voor woord betwisten.”
- “Als de melding in orde is, dus de informatie is geaccordeerd en de feiten zijn helder beschreven, dan doen wij dat deel van het onderzoek niet over. Alleen als onze onderzoeksvragen anders zijn dan die van het AMK spreken we informanten opnieuw. Het AMK focust op kindermishandeling, wij kijken ook naar andere aspecten.”
- “Omdat bijna alle ouders bezwaar maken tegen de basisinformatie waarmee wij een onderzoek starten, is er een risico dat je dat bezwaar minder serieus gaat nemen. Uitzonderingen daargelaten is immers geen enkele ouder het eens met de betrokkenheid van de Raad, dat is eigen aan ons werk. Maar we moeten alert blijven of er inderdaad verkeerde informatie is aangeleverd.”
- “Ouders stellen wel eens dat wij knippen en plakken uit oude rapporten of uit de AMK-melding. Dat doen we alleen met de bronvermelding erbij. Maar ouders lezen dan over die bronvermelding heen, en denken dat we dingen klakkeloos overnemen.”

Ook op het eigen onderzoek van de Raad komt bijna standaard kritiek.

- “Voor ons zijn feiten dingen als data, jaartallen, scholen en hulpverleners. Een moeder kan ‘vader was er nooit voor de kinderen’ ook als feitelijkheid zien, maar wij zien dat als de visie van moeder. Daar worden mensen wel eens boos over.”
- “Een klacht over waarheidsvinding kan voortkomen uit een gevoel bij ouders dat ‘de beslissing die de Raad genomen heeft schadelijk was voor mijn kind’. Dat zou ik heel erg vinden. Maar ik heb het gevoel dat de meeste klachten gaan om ‘jullie hebben mijn ex niet aan de schandpaal genageld’. Het is dus belangrijk om de intentie van een klacht te achterhalen.”

- “Het is natuurlijk heel vervelend als er een klacht tegen je wordt ingediend. Bijna iedereen maakt dat wel een keer mee. Ik zorg altijd dat ik mijn werkwijze en beslissingen voor mezelf kan verantwoorden.”

Een relatief groot deel van de klachten gaat over partijdigheid. Vooral in G&O zaken stellen ouders dat hun ex-partner meer kans krijgt om zijn of haar verhaal te vertellen dan zichzelf. Ze hebben het gevoel dat de onderzoeker vooral naar die ander luistert.

- “Je moet altijd zorgen dat beide ouders even vaak gesproken worden, en dat ze kunnen reageren op de verklaring van de ander. Lastig is het als een ouder niet wil meewerken. Of als de een sociaal of verbaal sterker is dan de ander.”
- “In G&O zaken is het van groot belang om ouders te motiveren tot een basisniveau van onderlinge communicatie. Dit zijn vaak ouders bij wie er geen gezamenlijk gesprek mogelijk is. Of ze schelden elkaar uit en beschuldigen elkaar. Dat is schadelijk voor een kind, dat daarmee in een loyaliteitsconflict kan raken.”
- “Soms zeg ik het gewoon eerlijk tegen ouders, dat ik niet weet wie er gelijk heeft. Of ik zeg dat ik me kan voorstellen dat de andere ouder een voorval zo beleefd heeft, los van of wat hij zegt waar is of niet. En ik breng het gesprek steeds terug naar het belang van het kind. Daar heb ik wel eens complimenten voor gekregen van ouders, achteraf.”

3. De communicatie met de ouders verloopt soms moeizaam

Communicatievaardigheden zijn in het vak van raadsonderzoeker van groot belang. Veel onbegrip en woede bij ouders kan worden weggenomen door transparant te zijn en de tijd te nemen voor een gesprek.

- “We hebben bijna altijd te maken met een doelgroep waar stevige problematiek speelt, anders komen ze niet bij ons in beeld. Dat kan zijn ouders of kinderen met psychiatrische problemen, verslaving, schulden, een verstandelijke beperking of gedragsproblemen. Daar moet je professioneel mee kunnen omgaan.”
- “Mensen verschillen. Dus de ene raadsonderzoeker is vaardiger dan de andere in het omgaan met emoties van ouders. In het MDO kun je wel altijd klankborden met collega’s over wat een goede insteek voor een gesprek is.”
- “Ik plan het laatste gesprek met ouders bewust voor het besluitvormend-MDO, hoewel het volgens protocol daarna moet plaatsvinden. Ik merk dat ik dan nog een kans heb om mensen uit te leggen waarom ik tot dit advies ben gekomen. Anders gaat het vaak te snel voor ze en steken ze hun hakken in het zand.”

Ouders hebben soms verkeerde verwachtingen van het raadsonderzoek.

- “We leggen in het eerste gesprek wel uit wat onze taak en werkwijze is, maar de ouders hebben daar vaak toch andere beelden bij, of ze begrijpen het gewoon niet.”
- “Vooral in gezag en omgangzaken hebben ouders al een enorme voorgeschiedenis van ruzie als ze bij de Raad komen. Het komt voor dat ouders aanvankelijk blij zijn met onze betrokkenheid. Dan denken ze ‘nu zal de waarheid aan het licht komen en krijg ik gelijk’. Dan zijn ze teleurgesteld als blijkt dat wij niet gaan aanwijzen wie er gelijk heeft, maar dat wij onderzoeken wat voor het kind het beste is.”

Het komt voor dat ouders niet snappen hoe een rapport is opgebouwd, en dat zij ervaren dat er leugens in staan waar de mening van iemand anders wordt beschreven.

- “Ik heb regelmatig dat ouders boos op mij worden en zeggen dat ik leugens opschrijf, en dan wijzen op de weergave van een gesprek met hun ex-partner. Ik moet beide meningen in het rapport weergeven en geef duidelijk aan waar de zienswijze van iemand begint en eindigt. Dus dat is dan niet mijn mening, maar ouders lezen dat wel zo.”

- “Het lastige is dat je je advies richt aan de rechtbank, dus dat er juridische taal wordt gebruikt. Tegelijk moet het begrijpelijk zijn voor ouders, ook voor ouders die niet hoogopgeleid zijn. Je schrijft je rapport dus voor meerdere doelgroepen.”

4. De Raad moet soms met onvoldoende of niet-geverifieerde informatie aan de slag

Raadsprofessionals ervaren dat de kwaliteit van de rapporten ‘verzoek tot raadsonderzoek’, de zogenaamde raadsmeldingen van BJJ en AMK, regelmatig te wensen overlaat.

- “Een kwetsbaar moment is de overdracht van het dossier van AMK of BJJ naar ons. De meldingen zijn vaak niet goed of niet volledig. Er wordt veel in gezegd, maar dan is onduidelijk door wie.”
- “Ik lees regelmatig ‘moeder heeft borderline-trekken’ in zo’n stuk, zonder dat erbij staat wie die diagnose heeft gesteld. Schrijf dan liever op wat je ziet: ‘tijdens het gesprek schoten haar ogen heen en weer en bracht ze verhalen die niet strookten met de werkelijkheid’. Maar hang er geen label aan dat je niet zeker weet.”
- “Dan staat er bijvoorbeeld ‘kind luistert slecht’. Dan wil ik lezen waardoor men het verband legt tussen dat gedrag en de vermeende slechte opvoedingscontext. Misschien is het kind wel slechthorend. Maar het wordt dan niet uitgelegd.”
- “De informatie van informanten in de raadsmelding is door BJJ lang niet altijd geaccordeerd. Ik leg dus standaard alsnog aan informanten voor welke informatie ik in het raadsrapport opneem, en of ze daarmee akkoord gaan.”
- “Voorbeelden zijn ‘moeder lijkt psychisch kwetsbaar’, ‘vader lijkt pedagogisch onmachtig’, ‘het kind lijkt een hechtingsstoornis te hebben’. Bij de Raad mogen dat soort dingen niet zomaar opgeschreven worden.”

De Raad maakt dan de afweging hoe het belang van het kind het best gediend is: de melding terugsturen of toch starten met het onderzoek.

- “Als in het casusoverleg blijkt dat de BJJ-medewerker niet alle nodige informatie boven tafel heeft gekregen, of niet alle verklaringen van informanten heeft laten accorderen, kan ik ervoor kiezen de melding terug te sturen. Gevolg is wel dat het kind dan langer moet wachten.”
- “Vaak kies ik er dan voor toch alvast aan de slag te gaan met de informatie die er ligt, en dan stuurt BJJ de ontbrekende informatie later toe. Je begint dan niet helemaal prettig aan zo’n onderzoek.”

Ook de kwaliteit van de verzoeken tot beëindiging van een maatregel laat te wensen over.

- “Ik zie allemaal knip en plakwerk uit eerdere rapporten en uit ons raadsrapport.”
- “De gezinsvoogden van Bureau Jeugdzorg zijn ook niet opgeleid om juridische stukken te schrijven, dus het is niet verwonderlijk dat hun rapporten vooral hulpverlenerstermen bevatten, maar geen juridische weging. Wij kijken veel juridischer.”

Ook als een andere professional een directe raadsmelding doet, kan de informatie in de melding al gekleurd zijn.

- “Als een kinderarts bijvoorbeeld een melding doet, is het mogelijk dat hij of zij al een voorgeschiedenis heeft met ouders, of een verschil van inzicht over wat een kind nodig heeft. Dan bestaan er bij voorbaat al twee waarheden en dit kan de melding beïnvloeden. Wij nemen professionele melders wel altijd serieus.”

5. Raadswerk blijft mensenwerk en het belang van het kind is niet altijd evident

Normen en waarden, wereldbeeld en pedagogische opvattingen kleuren de blik van de individuele raadsmedewerker.

- “Tja, wat is te ernstig, en wat is nog net goed genoeg? Die grens is niet hard. Er kan in een gezin een ongezond opvoedklimaat heersen, maar wanneer is het er zo slecht dat het onverantwoord is?”
- “Ouders met een verstandelijke beperking kun je soms nog begeleiden, zodat ze de basiszorg aan een baby kunnen bieden. Maar op het moment dat een kind iets gaat vragen van opvoedvaardigheden van ouders wordt het meestal lastig. Er zijn situaties waarin je wéét dat een kind geen 18 gaat worden bij deze ouders. Maar wanneer grijp je in? Wat is dan in het belang van het kind?”
- “Als raadsonderzoeker bepaal je de insteek van het rapport. Daarmee zou je het onderzoek in een bepaalde richting kunnen sturen. Dat betekent dat je kunt kiezen om te focussen op de dingen die goed gaan in een gezin, of op wat er mis gaat. Als je echt denkt dat een maatregel nodig is hang je wat meer op de zorgkant.”

De vaardigheden, talenten en ervaringen kleuren het handelen van de individuele raadsmedewerker.

- “Wanneer is het rapport goed genoeg? Ik stel mezelf de vraag ‘kan ik dit rapport als het misgaat met dit kind nog verantwoorden voor mezelf?’ Ik voel me verantwoordelijk voor het eindproduct.”
- “Niet al mijn collega’s kunnen hun werk goed plannen. Het komt voor dat ze aan het eind van de maand in tijdnood komen. Dan worden er wel eens rapporten te snel afgemaakt, of er is geen tijd meer om ouders goed mee te nemen in het advies. Het kan enorm helpen om nog een gesprek te voeren, maar soms is die tijd er gewoon niet. Kunnen plannen is dus een belangrijke vaardigheid in ons werk.”

Wat er na een uithuisplaatsing met een kind gebeurt, speelt zich buiten de scope van het raads- onderzoek en dus grotendeels buiten het zicht van de raadsmedewerkers af.

- “Wij moeten een advies formuleren zonder dat we zicht hebben op de achterkant van het raadsbesluit. Hoe de uitvoering van de maatregel vorm krijgt, is bepalend voor de toekomst van een kind.”
- “Elke beslissing die wij nemen doen we oprecht met de beste intenties voor het kind. Maar wat er daarna gebeurt, daar heb je geen vat op. In sommige zaken denk ik, als ik vooraf had geweten dat dit kind vier, vijf keer verplaatst zou worden, had ik dan dezelfde afweging gemaakt? Hadden we dan niet nog een blik hulpverlening moeten opentrekken om hem langer bij zijn ouders te kunnen houden?”
- “Kinderen moeten soms lang wachten. Ook na het uitspreken van een OTS door de rechter duurt het door wachtlijsten soms maanden voordat er een gezinsvoogd of geschikt pleeggezin is.”

6. Het belang van het kind is niet hetzelfde als het belang van de ouders

Ouders zijn vanzelfsprekend emotioneel als ze in hun zeggenschap over een kind worden beperkt, of als het kind uit huis wordt geplaatst. In die emotie is het voor hen ook niet altijd mogelijk om de inschatting te maken wat het belang van hun kind is.

- “Veel ouders voorzien zelf niet in wat voor moeilijke omstandigheden hun kinderen leven. Veel ouders hebben zelf zoveel problemen dat ze de zorg voor de kinderen niet meer aankunnen, maar ook niet willen dat er hulpverlening bij komt.”
- “Ik heb het idee dat ouders menen dat ze recht hebben op omgang met hun kind. Maar een kind heeft recht op omgang met zijn ouders, mits dat in zijn belang is. Dat is niet altijd hetzelfde.”
- “De grootste uitdaging voor mij als raadsonderzoeker in G&O zaken is om te proberen de aandacht van ruziënde ouders te verleggen van henzelf naar de kinderen. Als dat lukt, heb je belangrijkste hobbel gehad.”

Voor ouders is soms moeilijk te begrijpen dat het belang van hun kind niet hetzelfde is als het dat van hen zelf. Dit komt voor in G&O-zaken, waarbij ouders elkaar beschuldigen van ernstige dingen. De beschuldigingen en het klimaat van wantrouwen worden dan een factor op zich in het leven van een kind, los van de vraag of de beschuldigingen waar zijn.

- “Als ouders alleen maar ruzie maken en nare dingen over elkaar zeggen waar het kind bij is, dan is dat schadelijk voor het kind. Ouders zijn zich er niet van bewust dat ze daarmee een ongezonde of zelfs gevaarlijke opvoedsituatie creëren, wat een grond kan zijn voor de Raad om in te grijpen.”
- “In gezag en omgangzaken komt het regelmatig voor dat de vader door de moeder beschuldigd wordt van seksueel misbruik. Zo vaak, dat we weten dat er een heleboel valse beschuldigingen bij moeten zitten. Maar je neemt iedere beschuldiging toch serieus, want het kan net in dit ene geval wel waar zijn.”
- “We sturen er dan altijd op aan dat de moeder aangifte doet bij de politie. Die zijn verantwoordelijk om uit te zoeken wat er precies gebeurd is. De Raad vraagt wel de mening van een kinderarts of psycholoog. Soms zijn er geen directe bewijzen, maar blijft moeder volhouden. Wij maken daar dan wel melding van in het rapport, omdat het relevant is voor de inschatting van de veiligheid van het kind. Dat is voor die vader dan enorm frustrerend.”
- “Het kan zelfs zo hoog oplopen dat moeder, die meestal de verzorgende ouder is, niet meer in staat is om contact te hebben met de vader en de omgang weigert. Als moeder zelf instabiel wordt is dat niet in het belang van het kind. Het komt wel eens voor dat we dan adviseren dat een kind even geen omgang met zijn vader moet hebben. Of alleen onder begeleiding. Dat is extreem pijnlijk voor die vader.”
- “Moeders staan in die zin sterker dan vaders. Het is trouwens ook wel eens voorgekomen dat een rechter het kind heeft toegewezen aan de vader omdat het duidelijk was dat moeder valse beschuldigingen deed en de omgang belemmerde.”

Ouders zetten kinderen in G&O-zaken ook in als machtsmiddel in de strijd.

- “Soms merk je dat een kind door zijn ouders ingeprent heeft gekregen wat het moet zeggen. Ik sprak een jongen van 12 over wat hij het liefste zou willen in het contact met zijn vader. Hij gaf aan dat hij zijn vader niet aardig vindt. Aan het eind vroeg ik of hij nog iets wilde zeggen en hij zei ‘mama is vast tevreden over hoe ik het heb gedaan’. Dan moet je je wel afvragen of dat kind wel echt zijn eigen mening heeft geuit, of die van zijn moeder.”
- “Als er een beschuldiging van seksueel misbruik wordt geuit, en de moeder verkondigt dat de vader dat heeft gedaan maar er is geen bewijs, dan komt het voor dat die kinderen dat gaan geloven en bang worden voor de vader. Ze willen dan niet meer naar hem toe. Dan is aan ons de afweging: hoe weeg je de angst van de kinderen en de moeder af tegen het potentiële risico dat de beschuldiging toch terecht is én tegen het belang van het kind om contact met zijn vader te houden. Dat is een duivels dilemma.”

7. De Raad kan door ouders aangedragen bronnen niet altijd meenemen in het onderzoek

De Raad spreekt binnen het raadsonderzoek alleen professionals. Dat kan onder meer de huisarts zijn, de school, een psycholoog of speltherapeut, een kinderarts of de thuiszorgorganisatie. Ouders willen vaak dat ook andere mensen bevroegd worden.

- “Ouders leveren vaak een lijst met mensen aan die we ook moeten spreken, om zo een volledig beeld te krijgen van hun kind. Een oma, of een buurvrouw, of de oppas. Maar de Raad betreft alleen professionals als informanten. Dan krijg ik wel eens te horen dat we niet aan waarheidsvinding doen.”

Ook leveren ouders eigen documentatie aan ten behoeve van het onderzoek, zoals mailwisselingen, onderzoeksrapporten en verslagen. Die kunnen ook niet altijd worden meegenomen.

- “Soms komen ouders met een stapel verklaringen van mensen uit hun omgeving dat hun kind zich goed ontwikkelt of met geprinte mails van hun ex-partner die moeten aantonen dat hij of zij geen goede ouder is. Ze willen dat we die bekijken en stellen dat we anders niet aan waarheidsvinding doen. Maar als raadsonderzoeker kan ik de waarde van die verklaringen niet inschatten, en weet ik niet in welke context uitspraken zijn gedaan. Dus kan ik die stukken niet meenemen. Dat begrijpen mensen dan vaak niet.”
- “In G&O-zaken komen ouders regelmatig met ordners vol mails en stukken waaruit ‘de waarheid’ moet blijken. Dat vind ik altijd een slecht teken, ze zijn dan meer bezig met hun eigen gelijk halen dan met het belang van hun kind.”
- “Soms schat ik in dat het voor de relatie van belang is dat ik toch naar die stukken kijk. Bij omgangszaken zorg ik dan altijd dat ik ook naar stukken van de andere ouder kijk, of een reactie vraag op de toegevoegde informatie. Om de schijn van partijdigheid te voorkomen.”

8. Het komt voor dat de Raad een sterk vermoeden heeft, maar dat het ‘bewijs’ niet rond te krijgen is

De Raad kan zonder toestemming van de ouders een informant benaderen. Maar als een ouder geen toestemming geeft aan een hulpverlener om informatie met de Raad te delen, zijn professionals doorgaans niet bereid om dat te doen.

- “Het komt voor dat uit gedrag van de ouder, en bijvoorbeeld door vermoedens van de huisarts, een beeld ontstaat van ernstige psychiatrische problematiek, maar dat ik dat niet kan opschrijven omdat de psychiater geen informatie wil delen. Het is wel heel relevant voor de opvoedsituatie van het kind, maar ik kan het dan niet inbrengen”.

Informanten stellen het belang van hun eigen vertrouwensrelatie met de ouder boven het belang van het raadsonderzoek ten behoeve van het kind.

- “Ik heb regelmatig dat een school in vertrouwen behoorlijk alarmerende dingen over een gezin vertelt, maar dat als ik ze de verklaring voor akkoord voorleg, ze hun verhaal intrekken. Op papier ziet het er dan ineens veel harder uit, en ze zijn bang hun relatie met de ouders te verstoren. Zelfs als ik uitleg dat ik zonder hun verklaring niks voor het kind kan doen, werken ze niet mee.”
- “Als een informant huiverig is, dan is het de uitdaging om de tekst zo te formuleren dat de huisarts of de school erachter kan staan. Het komt voor dat het dan een afgezwakt verhaal is, waar ik uiteindelijk weinig mee kan.”

Zonder officiële psychiatrische diagnose kan de Raad geen uitspraak doen over de geestelijke gesteldheid van ouders.

- “We vermoeden vaak dat er sprake is van psychiatrische problematiek of een zeer laag IQ, maar als een ouder nooit door een psychiater onderzocht is, en weigert om dat te laten doen, kun je daar niks mee in je rapport.”
- “Het zou in veel zaken nuttig zijn om ouders te laten testen. Maar ook al willen ze daaraan meewerken, het budget is er niet voor. Dan komt het dus voor dat je vermoedt dat iemand een zeer laag IQ heeft, maar je kan het niet opschrijven.”

Het komt voor dat er informatie is, maar die is niet volgens de officiële weg verkregen. Die mag niet opgenomen worden in het rapport, ook al kan die heel relevant zijn.

- “Als er bijvoorbeeld geruchten zijn dat vader vanuit huis in drugs handelt, en vader ontkent. Ik overleg dan met de jurist of ik het Justitieel Documentatie Register kan raadplegen, om te kijken

of er veroordelingen zijn. De geruchten kan ik niet opnemen in het rapport, eventuele veroordelingen wel.”

- “Als een zaak aan ons wordt overgedragen in het casusoverleg met Bureau Jeugdzorg, wordt er wel eens aanvullende informatie mondeling gegeven. Die kan je op een bepaald spoor zetten. Het is dan van belang om open vizier te houden en zorgvuldig hoor en wederhoor toe te passen.”

9. Beleidsvoering heeft invloed op de kwaliteit van het raadswerk

Praktische overwegingen gaan soms ten koste van de kwaliteit.

- “We hebben een pittige caseload en we worden afgerekend op onze doorlooptijden. Soms is het de afweging of je nog een collega laat meekijken met je rapport, maar als die nog veel opmerkingen heeft kan het je zo weer een paar dagen kosten, en dan ga je misschien net door je doorlooptijd heen.”
- “Je moet een beetje handig omgaan met die doorlooptijden. Je kunt tijd winnen door de ouders en de informanten samen te spreken, of door ouders nog voor het eind-MDO om een reactie te vragen. Dat komt bovendien het draagvlak ten goede.”
- “Ik zie als gedragsdeskundige wel eens teksten terug die ik herken uit andere rapportages. Zinsneden of analyses die worden gekopieerd, omwille van de tijd. Daarin schuilt een risico dat fouten mee worden gekopieerd.”

Leidinggevend en sturen onder druk van landelijk gemaakte afspraken sterk op caseload en doorlooptijden.⁶⁰

- “Het hangt van je teamleider af hoe streng er gestuurd wordt. Als ik mijn teamleider uitleg dat het echt belangrijk is dat ik een extra gesprek met ouders voer om ze mee te krijgen in mijn advies, ook al doe ik daardoor net iets langer over het onderzoek, dan vindt ze dat goed. Ze gaat dan achter me staan. Van collega's in andere regio's hoor ik dat daar geen ruimte voor wordt geboden.”
- “Ik ervaar de werkdruk als hoog. Het aantal onderzoeken dat je moet doen, en het moet allemaal zo snel. Als je een ingewikkelde casus hebt is er soms geen tijd om er nog een keer goed op te kauwen. Twee of drie gesprekken met ouders zijn niet altijd genoeg om mensen mee te krijgen. Tegelijkertijd heeft een kind er niks aan als het onderzoek erg lang duurt.”
- “We moeten veel per telefoon afhandelen. Soms denk ik, het is zo belangrijk dat we elkaar goed begrijpen en dat je het denkproces bij ouders op gang brengt. Een persoonlijk gesprek was beter geweest.”
- “In de gesprekken met je teamleider is vooral het aantal zaken dat je afgerond hebt onderwerp van gesprek, en minder de kwaliteit van je onderzoeken. Dat vind ik niet goed.”
- “Vanuit de politiek en vanuit de directie is er druk om steeds sneller en zakelijker te werken, nog kortere doorlooptijden. Snelheid is ook in het belang van het kind. Maar in complexe zaken is dat niet te doen. Het komt de kwaliteit van ons werk niet ten goede.”

10. Goede samenwerking van raadsprofessionals onderling is van groot belang

De gedragsdeskundige zit standaard bij de MDO's en adviseert de raadsonderzoeker. De gedragsdeskundige ziet zelf de kinderen of de ouders niet, maar gaat af op de informatie die de raadsonderzoeker inbrengt.

- “Ik krijg als gedragsdeskundige de informatie van de raadsonderzoeker. Eerst de samenvatting en dan de informatie die wordt besproken in het MDO. Ik help vervolgens met orde aanbrengen

⁶⁰ Volgens de Raad ligt hier juist een kwaliteitskeuze aan ten grondslag: het is in het belang van kinderen en hun ouders om snel duidelijkheid te hebben. Het sturen op doorlooptijden komt daaruit voort.

in gegevens, meedenken, handvaten bieden, tips geven. Mijn taak is om objectief en kritisch mee te kijken met de raadsonderzoeker.”

- “Het zal best dat er ook in ons werk dingen misgaan, net als overal. Dat we steeds sneller moeten werken helpt daar echt niet tegen. Als gedragsdeskundige vraag ik juist onder tijdsdruk goed door, omdat er dan een risico bestaat dat je minder kritisch wordt.”
- “Wij lezen ook mee met de eindrapportage. Ik let op de inhoud, op logica, op de argumentatie, of de onderzoeksvragen beantwoord worden, maar ook op taalfouten. Onze rapporten zijn nooit echt slecht, maar ik zie wel eens holle frasen.”
- “Als ik meelees met een rapport komt het regelmatig voor dat ik de raadsonderzoeker vraag dingen concreter te formuleren. ‘Er zijn grote zorgen’, ‘er is gedragsproblematiek, of ‘vader gebruikt middelen’ bijvoorbeeld. Ook als professional kan je in de valkuil trappen om oneliners te gebruiken om de ernst te benadrukken.”

De juridisch deskundige wordt in KB-zaken geconsulteerd als het nodig is en zit in G&O-zaken standaard bij het besluitvormend-MDO, en vaak ook bij eerdere MDO's. In KB-zaken wordt de juridisch deskundige betrokken als er een juridisch aspect aan een zaak zit.

- “De raadsonderzoeker loopt tijdens het onderzoek geregeld binnen om even te sparren. Dus ik ken de zaak vaak al wel. Ik krijg de rapportage te zien als het concept af is. Soms is er dan nog geen beantwoording van de onderzoeksvragen geformuleerd.
- “Ik vertel in het MDO wat er juridisch mogelijk is, bijvoorbeeld met de omgang of het gezag. Zijn er ontzeggingsgronden van toepassing? Ik zorg voor een juridisch juiste formulering in beschikkingen en duidt verweerschriften. En bij de KB-zaken bewaak ik de wettelijke gronden voor een OTS of uithuisplaatsing.”
- “Ik controleer bij beschermingszaken altijd de onderbouwing van de gevraagde maatregel in het rapport. Het komt wel eens voor dat de onderbouwing voor een OTS goed onderbouwd is, maar dat er dan ook een machtiging uithuisplaatsing wordt gevraagd, zonder onderbouwing. Dat kan niet.”

11. Soms weet je als raadsonderzoeker simpelweg niet wat er waar is

Het komt voor dat ook in het raadsonderzoek belangrijke feiten niet boven tafel komen. De intuïtie van de raadsonderzoeker speelt een grote rol in het totstandkomen van het advies.

- “Ik had een zaak van een peuter met meerdere oude botbreuken. Ouders ontkenen mishandeling, kwamen rustig over en hadden verder geen ernstige problematiek, en de kinderarts stelde dat er een kleine kans was dat het kind een zeldzame botziekte had die voor de breuken zorgde. Maar mijn gevoel zei dat er iets niet klopte.”
- “Natuurlijk bespreken we zo'n zaak dan uitvoerig in het MDO. Ik als gedragsdeskundige blijf doorvragen totdat we dat onderbuikgevoel van de raadsonderzoeker hebben geëxpliciteerd. Wat zag je gebeuren, welk gedrag observeerde je? Wat zijn de voor- en nadelen van alle opties? En dan kom je gezamenlijk tot een besluit.”
- “Ik zou willen dat we als Raad wat vaker zouden opschrijven ‘we weten het niet precies, maar alles overziend vinden we dit de beste keuze’. Eerlijk zijn over wat je niet weet. Maar in ons werk wordt dat door veel mensen als zwaktebod gezien.”

Ook ogenschijnlijk kleine of minder relevante dingen kunnen van belang zijn om een plek geven in het rapport. Dan moet je wel goed kunnen duiden waarom je het toch opneemt.

- “Als ik om 12 uur bij mensen thuis kom en de kinderen lopen nog in pyjama, er lopen zes katten en de afwas van een week staat er. Wat zegt dat dan? En wat schrijf je op? Het kan een teken zijn dat de ouders geen grip hebben op de opvoeding, maar het kan ook zijn dat ze gewoon geen belang hechten aan decorum. Ik stel het altijd ter plekke aan de orde en neem als ik het dan toch nog relevant vindt ook de verklaring van de ouders op in het rapport.”

9.3 Dossieronderzoek

Ten behoeve van het dossieronderzoek kregen de onderzoekers van de Kinderombudsman toegang tot het centrale registratiesysteem van de Raad, KBPS. De onderzoekers hebben vijftientig raadsdossiers tegen het licht gehouden. Het betrof een indicatief dossieronderzoek, met als doel zicht te krijgen op het gebruik van bronvermelding, onderbouwing van adviezen, transparantie van afwegingen, en om een beeld te krijgen van de opbouw, stijl en formuleringen in de rapportages.

De rapportages die werden bekeken betroffen zowel KB-rapportages (waarmee de Raad de rechter verzoekt een kindbeschermingsmaatregel op te leggen), toetsingsrapportages (waarin de voorgenomen beëindiging van een maatregel wordt getoetst), rapportages verzoek verderstrekkende maatregel (waarmee de Raad de rechter verzoekt ouders te ontheffen of ontzetten uit het ouderlijk gezag) en rapportages over omgang na scheiding (waarmee de Raad advies uitbrengt aan de rechter in G&O-zaken).

De verschillende raadsregio's werken met dezelfde formats en dezelfde rapportstructuur. Wel hebben raadsonderzoekers enige vrijheid om hun rapportages zelf vorm te geven. Een voorbeeld daarvan is de accordering van informatie van derden. Voorgescreven is dat die accordering expliciet moet worden gemaakt in de rapportage, en dat de schriftelijke akkoordverklaring in het dossier wordt opgenomen. De manier waarop men dat vermeldt in de rapportage is niet voorgescreven. De akkoordverklaring heeft daardoor verschillende vormen:

- In de vorm van een regel boven de betreffende informatie: 'Huisarts vaderszijde, mevrouw Jansen, telefonisch gesprek, 1 januari 2013, informant akkoord met verslag'.
- In de vorm van een lijstje informanten als bijlage bij het rapport, met daarachter de zin 'akkoordverklaring, 1 januari 2013'.

In alle onderzochte dossiers zijn akkoordverklaringen aanwezig. Wanneer citaten worden gegeven wordt de bron genoemd. Een enkele keer ontbrak de bevestiging dat een informant akkoord was in het rapport. In het dossier was de akkoordverklaring dan wel opgenomen. In één onderzochte rapportage ontbraken de akkoordverklaringen bij enkele informantverklaringen ook in het dossier.

De rapportages ogen voor het grootste deel professioneel, goed geformuleerd en duidelijk gestructureerd. De rapportages zijn doorgaans geschreven in correct, formeel Nederlands. Meerdere rapportages bevatten wel wollige zinnen. Voorbeeld: *'[kind] komt onvoldoende toe aan haar ontwikkelingstaken'*.

Opvallend zijn verwijzingen naar wetenschappelijke kennis, die niet verder wordt betrokken op de casus in kwestie. Voorbeeld: "Uit het verhaal van ouders komt naar voren dat er in de opvoedingssituatie risicofactoren aanwezig zijn. [Onderzoek wijst uit dat] wanneer er meerdere risicofactoren in een gezin aanwezig zijn, het risico op mishandeling van kinderen groter is." Een dergelijke zin is voor professionals neutraal en feitelijk, maar kan op ouders overkomen als een beschuldiging: een risico op mishandeling is toch nog geen mishandeling?

De formulering van de onderzoeksvragen is steeds concreet en geeft geen sturing in de richting van vermoedens of aannames. Eventuele tunnelvisie, die ouders aangeven te ervaren in het contact met de Raad, is uit de dossiers niet te herkennen. Dat betekent overigens niet dat er geen sprake van kan zijn of dat dit impliciet in het onderzoek zo is. In de rapportages wordt niet altijd zichtbaar afgewogen waarom bepaalde keuzes in het raadsonderzoek zijn gemaakt. De explicitering van die afweging ontbreekt in meerdere dossiers bijvoorbeeld bij de lijst informanten: waarom is voor deze personen gekozen en niet voor anderen? In één rapport werd bij elke informant benoemd met welke reden de persoon is benaderd. Ook werd aangetroffen dat beschreven wordt dat een van de ouders een

onderzoeksrapport aandraagt voor het onderzoek maar dat dit niet wordt meegenomen. Er wordt dan niet gemotiveerd waarom, maar de instelling die het rapport opstelde wordt wel als informant aan het onderzoek toegevoegd en telefonisch om een verklaring gevraagd.

In de rapportages is moeilijk terug te zien hoe wordt omgegaan met teksten uit oude rapportages (van eerdere raadsonderzoeken of rapportages van AMK en BJZ). Een veelgehoorde klacht van ouders is dat teksten die uit de melding worden overgenomen fouten bevatten. Raadsrapportages in KB-zaken beginnen met een samenvatting van de melding door AMK of BJZ. En bij ontheffing-zaken zit de voorgeschiedenis van eerdere raadsbetrokkenheid kort beschreven in het rapport. Het is uit het dossieronderzoek niet op te maken of dat inderdaad gebeurt.

Wel opvallend is dat in meerdere raadsrapportages BJZ als informant wordt aangehaald. Dit is meestal een gezinsvoogd die al betrokken is bij het gezin nadat er eerder een maatregel is opgelegd. Maar ook informatie uit eerdere BJZ-documenten wordt aangehaald, en door de Raad geciteerd, steeds met bronvermelding erbij. De bronnen die BJZ aanhaalt zijn op hun beurt echter niet geaccordeerd. Bijvoorbeeld een citaat uit een raadsrapport: *'[Kind] heeft ADHD. Bron: brief van Bureau Jeugdzorg aan de rechtbank, d.d. 18 januari 2013.'* Er wordt dus wel een bron vermeld, maar niet waar die bron dit op baseert. Of het kind officieel is gediagnosticeerd is onbekend. Nog een voorbeeld: *"Het gezin is op 15 mei 2012 aangemeld bij BJZ vanwege multiproblematiek."* Wat die problematiek inhield en wat daarvan door onderzoek is bevestigd, wordt niet beschreven. Hierin schuilt een mogelijk kwetsbaarheid dat 'onzuivere' of niet-geaccordeerde informatie in het raadsrapport wordt overgenomen.

Kinderen vanaf twaalf jaar -maar ook jongere kinderen als hun ontwikkeling dat toelaat -worden gehoord. De 'visie van de jongere' is als aparte paragraaf opgenomen. In een aantal van de onderzochte dossiers, waar het kind te jong was om te spreken, wordt het kind door de raadsonderzoeker uitgebreid geobserveerd. Een beschrijving van het gedrag tijdens het bezoek is dan opgenomen in het rapport.

In alle rapportages is de visie van ouders opgenomen in een eigen paragraaf waarboven de datum van het gesprek is genoteerd (bijvoorbeeld: *"visie ouders, gesprek 1 januari 2013"*). Bij G&O-rapportages wordt duidelijk gemarkeerd waar de visie van beide ouders begint en eindigt. Ook de reactie van ouders op het concept-rapport is in alle onderzochte dossiers bijgevoegd. Soms als korte opmerking (*"ouders geven aan akkoord te zijn met dit rapport"*), of uitgebreider als ouders nog iets willen toevoegen. Zeer uitgebreide reacties worden als bijlage bij het rapport opgenomen. De Raad geeft niet aan hoe het aankijkt tegen de visie van ouders. In geen van de dossiers werd aangegeven dat de reactie nog tot aanpassingen in de conclusie heeft geleid.

Het onderscheid tussen meningen en feiten wordt in raadsrapportages gemaakt door aparte kopjes in de tekst op te nemen per informant, zodat duidelijk is wie wat zegt. Als moeder stelt dat *"[het kind] is stil en angstig na een bezoek aan vader"* wordt deze stelling door de Raad van onderbouwing voorzien met een verklaring van het kinderdagverblijf waarin wordt bevestigd dat het kind angstgedrag laat zien. Ook wordt het aangegeven dat het kinderdagverblijf niet kan zeggen waardoor het gedrag wordt veroorzaakt.

Casus

Een meisje van drie jaar heeft ouders die een conflictueuze scheiding hadden. Het kind woont bij moeder. De omgangsregeling met vader is een half jaar geleden door de rechter vastgesteld op een middag per week. Vader wil zijn dochter vaker zien en de Raad onderzoekt of uitbreiding van de omgangsregeling in het belang is van het meisje.

Moeder verklaart zich ernstig bedreigd te voelen door vader. De raadsrapportage beschrijft dat vader zijn ex-vrouw 'heks' noemt in bijzijn van zijn dochter (bron: moeder, kinderdagverblijf). En vader komt zelf zijn dochter ophalen op de omgangsdagen, terwijl was afgesproken dat een neutraal persoon dat doet (bron: moeder, vader). Maar er zijn geen aanwijzingen dat vader gewelddadig is (bron: huisarts, politie). Moeder heeft in het verleden een aantal keer aangifte van bedreiging gedaan, maar die aangiftes werden geseponneerd wegens gebrek aan bewijs (bron: politie). Vader stelt dat moeder moedwillig onterecht aangiftes heeft gedaan.

De Raad stelt *"buiten de scheidingscontext om zijn er geen zorgen bij de Raad over opvoedcapaciteiten van de ouders"*. Toch adviseert de Raad uiteindelijk de omgang van vader niet uit te breiden. "Het is tijdens het onderzoek niet geheel duidelijk geworden waar de angst bij moeder voor vader op gebaseerd is. Echter, de angst van moeder is in haar beleving terecht en ook reëel". En verderop "Moeder ervaart dusdanig veel spanning [...] dat uitbreiding van de zorgregeling nu niet in het belang is van [het kind]." De Raad sluit niet uit dat dit in de toekomst wel mogelijk is en stelt dat moeder "verder zal moeten werken aan haar angst omdat de kans bestaat dat [het kind] hier in de toekomst last van gaat hebben." Vader geeft in zijn reactie op de rapportage aan teleurgesteld te zijn over het advies en zich gekrenkt te voelen dat de Raad in het rapport melding maakt van de aangiftes. Het sepot bewees toch dat hij onschuldig was? Voor zijn gevoel wordt hij gestraft voor de irreële angst van de moeder.

Een maand later krijgt de zaak een nieuwe wending als moeder meldt dat het meisje opmerkingen heeft gemaakt waaruit afgeleid kan worden dat er sprake is van seksueel misbruik door vader. Vader ontkent, de kinderarts vindt geen fysieke sporen en het kinderdagverblijf stelt geen opvallend gedrag van het kind te zien. Het meisje is te jong om te verhoren. Moeder gelooft dat het waar is en reageert sterk emotioneel. De Raad adviseert dat de omgang met vader voorlopig moet worden gestopt. *"De ouders weerspreken elkaar waardoor het niet duidelijk is geworden of [het kind] deze uitspraken daadwerkelijk heeft gedaan, en zo ja wat deze betekenen. Hoe dan ook kan gesteld worden dat [het kind] opgroeit in een opvoedingsomgeving waar het onderwerp 'seksueel misbruik' en het wel of niet plaatsvinden daarvan een grote rol speelt."* En verder: *"Het behoort tot de mogelijkheden dat kind dergelijke uitspraken is gaan doen door beïnvloeding van of vermoedens en angsten van moeder"*. Desondanks adviseert de Raad de omgang met vader voorlopig alleen begeleid te laten plaatsvinden.

Analyse:

In deze casus wordt zichtbaar dat het belang van het kind soms niet hetzelfde is als het belang van ouders. Hier wordt de afweging gemaakt dat stabiliteit van de verzorgende ouder voor dit kind belangrijker is dan omgang hebben met de andere ouder. De moeder reageert zo sterk op de vader dat de door haar ervaren angst -nog los van wat 'waar' is -een factor wordt in de situatie van het kind. De Raad moet de afweging maken tussen het risico op fysieke en emotionele beschadiging bij vader enerzijds en het risico op emotionele beschadiging bij moeder anderzijds, zowel als er omgang is en als er geen omgang is met vader. Het kind heeft een stabiele omgeving nodig. Echter, als de beschuldiging niet waar is, is de vader daarvan onterecht de dupe.

De G&O-dossiers zijn steeds door twee onderzoekers van de Kinderombudsman gezamenlijk bekeken, waarbij de een las vanuit de vermoedelijke beleving van moeder en de ander van vader. Daarbij was opvallend dat in de meeste rapportages duidelijk wordt geprobeerd recht te doen aan de visie van beide ouders. Dat is terug te zien aan de gekozen verwoording, en aan de even grote ruimte die ouders krijgen om hun visie te geven, en om op elkaar te reageren. De raadsonderzoekers stellen zich in de onderzochte dossiers in het formuleren van de tekst neutraal op.

In alle rapportages worden ook positieve bevindingen genoemd over de opvoedsituatie van het kind. Soms blijft het bij een (realistisch) spaarzaam *'moeder toont zich betrokken bij haar zoon'*, of *'vader toont zich op zijn eigen manier bezorgd over zijn dochter'*. Soms zijn ze concreter: *'moeder heeft hulp aanvaard in het aanpakken van haar alcoholprobleem'* of *'vader houdt zich aan de afspraak om dochter elke dag op tijd naar school te brengen'*.

De paragraaf met de beantwoording van de onderzoeksvragen, die leidt tot het uiteindelijke raadsbesluit, is de plek waar alle informatie wordt samengebracht en gewogen. Hiermee wordt in de rapportages verschillend omgegaan. In de meeste rapportages wordt hier een samenvatting gegeven van de belemmerende en beschermende factoren die van invloed zijn, en worden zwakke en sterke punten navolgbaar tegen elkaar weggestreept. Aan het eind van het rapport, bij de formulering van de conclusie vloeit het advies dan logisch voort uit die weging. In een klein aantal rapportages wordt niet duidelijk welke informatie op welke manier wordt meegewogen en waarom. Of de weging behelst slechts een opsomming van eerder beschreven belemmerende en beschermende factoren. De conclusie steunt dan niet op een transparante weging van die factoren.

9.4 Weging

Uit de protocollen en het kwaliteitskader blijkt, net als uit de gesprekken met medewerkers, dat de Raad zich bewust is van haar belangrijke taak en van het ingrijpende effect dat haar aanwezigheid heeft op kinderen en hun ouders. De in de protocollen beschreven werkwijze van de Raad is helder en bevat waarborgen om de kwaliteit van het feitenonderzoek en de rapportage te bewaken, zoals het multidisciplinair overleg, bronvermelding en hoor en wederhoor. Op een aantal locaties geven de regiokantoren zelf invulling aan extra kwaliteitswaarborgen, zoals interne audits van rapportages en het laten lezen van de concept-rapportage door een extra persoon (de 'lezer').

Uit de interviews met professionals blijkt dat er in de praktijk soms wordt afgeweken van de protocollen. Iedere zaak kent zijn eigen dynamiek en tijdsdruk en praktische overwegingen zorgen soms voor overmacht. Het hangt af van de individuele professionaliteit en vaardigheden van de raadsonderzoekers, gedragsdeskundigen en juridisch deskundigen om zoveel mogelijk volgens protocol te werken, of daar in ieder geval gemotiveerd vanaf te wijken. Af en toe gebeurt dat motiveren niet voldoende. En soms worden er fouten gemaakt in het proces van onderzoek doen en rapportage, zoals onzorgvuldige formuleringen, slordigheden in accordering, of onvoldoende expliciete duiding van signalen. Dat herkent iedere geïnterviewde professional, hetzij uit zijn of haar eigen praktijk, hetzij van collega's.

In het dossieronderzoek zijn geen formuleringen aangetroffen die sterk negatief opvielen, in de zin dat ze te stellig waren op basis van de beschikbare informatie. De teksten zijn over het algemeen zorgvuldig geformuleerd, de rapportages kennen een heldere en uniforme structuur en feiten en meningen worden gescheiden opgenomen in de rapportages.

Wat wel opvalt, is dat de verzamelde feiten en meningen niet altijd volgens een gestructureerd format worden gewogen: wat betekent deze problematiek voor het kind? De constatering dat moeder een psychiatrische stoornis heeft, betekent nog niet dat dit consequenties heeft voor het kind. Het vormt

pas een risico als moeder hulp of medicatie weigert, als ze emotioneel en fysiek niet beschikbaar is voor het kind of gewelddadig is. Veel opvoedsituaties zijn pedagogisch gezien niet ideaal, maar maken ook niet zonder meer dat een ingrijpende kindbeschermingsmaatregel noodzakelijk is. Of dat er geen omgang tussen ouder en kind kan zijn. In de rapportages dient de Raad sterker te expliciteren welke afweging ten grondslag ligt aan de beantwoording van de onderzoeksvragen. Een dergelijke geëxpliciteerde weging komt ook het beslissingsproces door de rechter ten goede. Sinds enkele jaren wordt nadrukkelijker gewerkt met het tegen elkaar afwegen van belemmerende en beschermende factoren rond een kind. Deze ontwikkeling is positief en verdient verdere doorontwikkeling.

In het protocol wordt op verschillende punten aandacht van de raadsonderzoeker gevraagd voor het wegen van informatie. Zo staat er "Een aandachtspunt bij de samenvatting is het bewustzijn van het effect op de ouders/minderjarige bij het lezen van tekst".⁶¹ En verderop: "In het onderzoeksplan wordt concreet uitgewerkt op welke wijze in het onderzoek de aannemelijkheid en ernst van deze informatie [(beschuldiging van) geweld of misbruik] kan worden onderzocht." Hoe een dergelijke weging concreet eruit kan zien op papier wordt niet beschreven. Het expliciteren van wat je doet, en waarom je het doet is zowel in rapportages als in gesprekken met ouders van belang. Het scheppen van de juiste verwachtingen over wat het raadswerk inhoudt hoort bij transparant en verantwoordbaar werken. Ook draagt dat bij aan het verwerven van draagvlak bij ouders.

Wat opvalt aan de reacties van ouders op de rapportage is dat zij veelal ingaan op de beschreven voorvallen ("*er was wel eten in huis*" of "*ik heb dat niet op die manier gezegd*"). De Raad gebruikt deze voorvallen echter als illustraties voor de overkoepelende zorgen om de opvoedsituatie van het kind. Het weerleggen van illustraties is minder krachtig dan het weerleggen van de overkoepelende zorgen. Sterker verweer zou zijn "*de kinderen krijgen wel degelijk voldoende te eten*", "*ik zorg er wel voor dat ik in positieve bewoordingen spreek over vader, dat blijkt uit...*". Aan de kant van de Raad valt op dat niet wordt geëxpliciteerd hoe de reactie van ouders op het rapport wordt gewogen. De reactie wordt samengevat of toegevoegd als bijlage: maar het blijft voor ouders én rechter onzichtbaar wat de Raad ermee doet.

⁶¹ Protocol Beschermingstaken, 30 januari 2013, p.9

10. De kinderrechter

10.1 Feiten

De gronden voor een kindbeschermingsmaatregel

De kindbeschermingsmaatregelen wordt geregeld in het Burgerlijk Wetboek (BW). Daarin is bepaald (art. 1:254 lid 1) dat de kinderrechter een minderjarige onder toezicht kan stellen van een gezinsvoogdijinstelling indien het kind zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd en andere middelen ter afwending van deze bedreiging hebben gefaald of zullen falen. Een beschermingsmaatregel is een uiterste middel. Dit betekent dat de minderjarige zich in een ernstig bedreigende situatie moet bevinden en dat er geen alternatieven voorhanden zijn. Of dit zo is wordt vastgesteld met een onderzoek door de Raad van de Kinderbescherming.

De ondertoezichtstelling kan verzocht worden door een ouder, een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, de Raad en het Openbaar Ministerie (art. 1:254 lid 2). De kinderrechter kan een kind voor ten hoogste voor de duur van een jaar onder toezicht stellen. Deze termijn kan telkens voor ten hoogste één jaar verlengd worden. De kinderrechter zal de OTS verlengen als hij vindt dat de problemen nog niet zijn opgelost. Bij een eventuele verlenging moet de rechter kinderen van 12 jaar of ouder de gelegenheid geven hun mening te geven. Wanneer de zorgen zijn weggenomen kan de voogdij-instelling bij de Raad een verzoek indienen tot beëindiging van de OTS.

Art. 1:261 BW regelt de uithuisplaatsing van de minderjarige. Door de uithuisplaatsing wordt een kind dat onder toezicht is gesteld, dag en nacht buiten het gezin geplaatst. Uithuiszetting is mogelijk wanneer dat noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van het kind of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid. Deze uithuisplaatsing wordt door de kinderrechter uitgesproken op verzoek van de gezinsvoogdijinstelling (BJZ), de Raad of van het openbaar ministerie. De kinderrechter verleent de machtiging voor ten hoogste een jaar. Wel is steeds, op verzoek van de gezinsvoogdijinstelling of de Raad, een verlenging van de duur van de machtiging voor ten hoogste een jaar mogelijk. Als de machtiging is verlopen en niet wordt verlengd, komt er een einde aan de uithuisplaatsing. Deze kan ook door de voogdij-instelling worden beëindigd. Op deze beslissing volgt een toets door de Raad.

Aan de basis van het verzoek tot het instellen van een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing moet een zorgvuldig onderzoek liggen en het verzoek moet deugdelijk gemotiveerd worden. Daarbij moet onderzoek gedaan worden door BJZ danwel de Raad over de bedreigingen die er bestaan voor het kind in de huidige opvoedsituatie en moet duidelijk gemotiveerd worden waarom hulpverlening in het vrijwillige kader niet werkt. De kinderrechter toetst vervolgens of er voldaan is aan de gronden die in de wet zijn opgenomen voor het instellen van een kindbeschermingsmaatregel en heeft daarin een tamelijk grote discretionaire bevoegdheid, omdat de gronden betrekkelijk breed zijn geformuleerd. De rol van de kinderrechter.

Aan de hand van de rapportages van BJZ en de Raad beoordeelt de rechter of er sprake is van 'een bedreiging van de zedelijke of geestelijke belangen van het kind of zijn gezondheid' en of de maatregel 'dringend en onverwijld noodzakelijk' is. Er moet sprake zijn van zorgelijke signalen ten aanzien van de opvoedsituatie van het kind. De rechter zal daarbij een waardering moeten geven aan de feitelijke omstandigheden die in de rapportages worden geschetst. De rechter weegt de zorgen die er bestaan rondom het kind af tegen het recht op het privé- en familielevens van zowel ouder als kind.

Soms is een situatie zo nijpend en bedreigend voor het kind, dat er niet gewacht kan worden totdat de Raad een onderzoek heeft gedaan. Het kind loopt acuut gevaar en moet met spoed uit huis geplaatst worden. In dat geval kan de kinderrechter een voorlopige OTS uitspreken en kan daarbij een voogdij-instelling een machtiging geven om het kind uit huis te plaatsen. Een dergelijk verzoek kan telefonisch bij de rechter worden ingediend. Op dat moment worden de ouders niet door de rechter gehoord, maar binnen uiterlijk twee weken na de beslissing zal de rechter dat alsnog doen en zal hij beoordelen of de spoed-uithuisplaatsing gerechtvaardigd was. Na het verlenen van een voorlopige OTS zal de Raad het onderzoek alsnog starten en dit dient na maximaal drie maanden afgerond te zijn. De rechter zal dan de zaak alsnog inhoudelijk toetsen.

De zitting

Tijdens de behandeling van de zaak door de rechter zijn aanwezig:

- de ouder(s);
- eventueel een advocaat namens beide ouders, of een advocaat voor elk van de ouders apart
- (eventueel) het kind zelf;
- de zittingsvertegenwoordiger van de Raad, die het raadsrapport mondeling toelicht. Dit is niet de raadsonderzoeker, die het gezin heeft onderzocht en het rapport heeft opgesteld;
- (bij verlengingszaken) de zittingsvertegenwoordiger van BJZ, die het verzoek tot verlenging van de maatregel toelicht;
- (bij kindbescherminszaken waarbij voor het eerst het verzoek voorligt bij de rechter) de toekomstige voogd van BJZ, die het kind en het gezin zal begeleiden wanneer de maatregel wordt afgegeven (dit is niet altijd het geval);
- in sommige gevallen een bijzonder curator, die is toegewezen om het belang van het kind te verdedigen;
- de kinderrechter: hoort de verschillende partijen, stelt vragen en neemt uiteindelijk een beslissing;
- de griffier: maakt een verslag van de zitting en stelt de uiteindelijke beslissing op.

De zittingen bij de kinderrechter zijn besloten. Ouders kunnen vrienden of familieleden ter ondersteuning toelaten op de publieke tribune.

Wanneer het kind aanwezig is en het oud genoeg is spreekt de rechter afzonderlijk met het kind, vaak voorafgaande aan het gesprek met de ouders en de zittingsvertegenwoordigers van BJZ of de Raad. Over het algemeen wordt de leeftijd van 12 jaar aangehouden, maar de rechter kan ook besluiten jongere kinderen te spreken. De overige aanwezigen wachten dan buiten de rechtszaal. Het kind krijgt de kans om tegen de rechter te zeggen wat hij of zij van de situatie vindt en doorgaans wordt afgesproken dat dit tussen de rechter en het kind blijft. De rechter bespreekt met het kind wat uit het gesprek aan de anderen teruggekoppeld wordt.

Nadat het kind gesproken is, wordt de zittingsvertegenwoordiger gevraagd om het verzoek tot een maatregel mondeling toe te lichten. De zittingsvertegenwoordiger legt summier uit welke zorgen er bij de Raad bestaan. Het schriftelijke verzoek is reeds in het bezit van de rechter. Vervolgens hebben ouders de mogelijkheid om hier op te reageren en hun visie kenbaar te maken. De ouders kunnen er voor kiezen om een advocaat mee te nemen.

Het uitgangspunt is om ter plekke een uitspraak te doen. In enkele gevallen heeft de rechter nog tijd nodig om de zaak te overwegen en volgt een uitspraak later schriftelijk. Wanneer ouders het niet eens zijn met de beslissing van de rechter, kunnen zij tegen de uitspraak in hoger beroep gaan.

De duur van de behandeling van een zaak in de rechtszaal verschilt per rechtbank. In de onderzochte regio's verschilt het van 20 minuten in Den Haag (vanaf januari 2014 wordt dit 30 minuten), tot 40

minuten in Amsterdam. De geïnterviewde rechters geven aan zich vrij te voelen meer tijd voor een zaak te nemen, als dat nodig is om dat zaak goed inhoudelijk te behandelen.

De Raad voor de Rechtspraak houdt geen cijfers bij van het aantal verzoekschriften van BJZ en de Raad voor een beschermingsmaatregel en dus ook niet over de percentages toe- en afwijzingen hierop. De overgrote deel van de verzoeken voor een beschermingsmaatregel van de Raad en BJZ worden door de rechter toegewezen. De laatste tijd zien medewerkers van BJZ en de Raad dat, in ieder geval in de vier onderzochte regio's, het wel vaker voor komt dat de rechter niet de OTS oplegt voor de gevraagde termijn (meestal een jaar), maar voor een kortere periode, van zes maanden. De rechter geeft dan vaak aan BJZ de opdracht mee om vermoedens en signalen verder te onderzoeken.

10.2 Meningen

Onderzoekers van de Kinderombudsman hebben in het kader van dit onderzoek vier kinderrechters geïnterviewd. Zij zijn werkzaam voor de rechtbanken van Amsterdam, Den Haag, Almelo en Arnhem. Ook werden in drie regio's zittingen bijgewoond. In deze paragraaf wordt de visie van de rechters op het thema beschreven.

'Waarheidsvinding' in het civiel recht

Jeugdzorgzaken vallen onder het civiel recht. De rechters benadrukken dat waarheidsvinding in het civiele recht een andere betekenis heeft dan in het strafrecht. Het begrip past volgens hen eigenlijk alleen thuis in strafrecht.

- "Binnen het jeugdrecht is het onderzoek niet gericht op het achterhalen van een dader van eventuele strafbare feiten, zoals seksueel misbruik. Die vraag moet worden voorgelegd aan de strafrechter. Het onderzoek daarvoor wordt gedaan door de politie. Het is niet de taak van de Raad of BJZ om te onderzoeken of seksueel misbruik heeft plaatsgevonden. Zij moeten beoordelen of het kind op dit moment veilig is bij de ouder(s) en of het zich daar voldoende kan ontwikkelen."
- "Als het gaat om de opvoedsituatie van het kind, zullen we dé waarheid misschien nooit achterhalen. Dat betekent niet dat we niet kunnen handelen als dat nodig is."
- "Ik ben geen strafrechter, ik hoef niet te bewijzen dat het bijvoorbeeld de vader was die het kind zo hard heeft geschud dat het gehandicapt raakte. Wat voor mij telt is dat het kind hard geschud is terwijl het bij de ouders verbleef, dus dat het kind daar niet veilig is."
- "Het doel in het civiele jeugdrecht is niet om een eventuele dader op te sporen en te berechten, maar om het kind te beschermen en het gezin verder te helpen, waar nodig met een (tijdelijke) maatregel. Het belang van het kind staat centraal, en dat kan betekenen dat het recht van ouders (tijdelijk) beperkt wordt."

Vertrouwen op een professioneel oordeel

Mag de rechter vertrouwen op de professionele beoordeling die BJZ en de Raad maken ten aanzien van de opvoedsituatie van het kind, en aannemen dat die zijn werk goed heeft gedaan? Of behoort het ook tot de taak van de rechter om de werkwijze en de overwegingen van professionals inhoudelijk kritisch te toetsen? De geïnterviewde rechters kijken verschillend aan tegen die vraag. De ene rechter hanteert een kritische toetsing van de rapportages en stelt dat BJZ en de Raad zich niet zomaar kunnen beroepen op hun professionele inschatting. Ook op hen rust een verantwoordelijkheid om het gestelde goed te onderbouwen en het is aan de rechter om dat na te gaan. De andere rechter geeft aan dat hij erop vertrouwt dat de informatie die wordt aangeleverd betrouwbaar is, en hanteert een marginale toetsing van de onderbouwing van wat er in de rapportages wordt gesteld.

In de zomer van 2013 stuurde de familiekamer van de rechtbank Amsterdam een brief naar de Raad en BJZ. In die brief kondigen de Amsterdamse kinderrechters aan dat ze in het vervolg scherper zullen letten op informatievoorziening bij de onderbouwing van verzoeken. Uit de brief:

“Bij een toegewezen verzoek (verlenging) ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing is sprake van een aanzienlijke inbreuk op o.a. artikel 8 EVRM. Bij een dergelijke inbreuk past een volle toetsing van de verzoeken die namens de overheid worden ingediend. Eveneens past daarbij dat de kinderrechter alle betrokken partijen als gelijkwaardige procespartijen beschouwt waarbij de uitgangspunten van het civiele procesrecht ten volle van toepassing zijn. Dit betekent met name dat op de verzoekende partij een stelplicht en bij betwisting hiervan een plicht tot concrete onderbouwing rust.

De kinderrechters van de rechtbank Amsterdam zullen met ingang van heden scherper gaan toetsen of de betwiste stellingen die ten grondslag liggen aan de verzoeken middels concrete en toetsbare feiten en omstandigheden zijn onderbouwd. Verzoeken dienen zoveel mogelijk te worden voorzien van documenten, verslagen e.d. die afkomstig zijn van de instanties, personen die door de verzoekende partij zijn verzocht informatie te verstrekken over het betrokken gezin. Concreet betekent dit dat de volgende documenten (indien beschikbaar) dienen te worden gehecht aan de verzoeken:

- *bij gesteld schoolverzuim: het door de school opgestelde verzuimoverzicht;*
- *bij gesteld problematisch gedrag op school: een verklaring met voorbeelden van de school;*
- *bij gestelde politiecontacten; het door de politie opgestelde mutatieoverzicht;*
- *bij verlengingsverzoeken GJZ of UHP open residentieel: meest recent evaluatieverslag/plan van aanpak van de instelling;*
- *bij gesteld niet vrijwillig meewerken aan opvoedondersteuning of onvoldoende resultaat opvoedondersteuning: eindverslag van hulpverlenende instantie;*
- *bij verlenging pleegzorgplaatsing: meest recent verslag van ontwikkeling van minderjarige opgesteld door de pleegzorginstelling;*
- *eventueel anderszins schriftelijke verslagen van (hulpverlenings-)instanties waarin de bij de minderjarige en/of ouders geconstateerde, en voor de beoordeling van het ingediende verzoek relevante problematiek en de daarbij ingezette hulp (waaronder begrepen een eventuele evaluatie/plan van aanpak) wordt beschreven.*

Op deze wijze wordt voorkomen dat interpretatieverschillen ontstaan tussen het verzoek en de oorspronkelijke bronnen. Tevens is het overleggen van deze stukken van belang, op het moment dat de ouders de stellingen van de verzoeker (al dan niet gemotiveerd) betwisten. Wanneer geen nadere onderbouwing van de verzoeker volgt, is de kans groot dat het verzoek wordt aangehouden, afgewezen, dan wel korter wordt toegewezen dan verzocht. Het nader onderbouwen van het verzoek kan op termijn ook tijd besparen en onnodige welles-nietes-discussies ter zitting voorkomen.”

Deze zienswijzen zijn van invloed op de wijze waarop rechters in de rechtszaal omgaan met beide procespartijen en de manier waarop zij de rapportages van BJZ en de Raad beoordelen. De eerste rechter is kritischer richting de verzoekende partij, dus op BJZ of de Raad, dan de andere. Die rechter zal BJZ en de Raad bijvoorbeeld bevragen als onderliggende documenten ontbreken ("U spreekt over schoolverzuim, dan wil ik graag de uitdraai van de absentie zien", of "Hier staat dat de huisarts dit heeft verklaard, maar waar is dan haar akkoordverklaring?").

- "Ik zie het als mijn taak als rechter om te waarborgen dat ik beslissingen neem op de juiste gronden. Maar natuurlijk is de kwaliteit van mijn beslissingen ook afhankelijk van de kwaliteit van de informatie die andere partijen mij aanleveren."
- "Veruit de meeste verzoeken van de Raad worden door de rechter overgenomen. Kijk, de Raad heeft geen reden om ouders dwars te zitten. Het zou een slecht teken zijn als er veel verzoeken werden afgewezen. Je gaat uit van de professionaliteit van de Raad."
- "Je moet ook vertrouwen op deskundigheid van de gezinsvoogd. Maar 'de verwachting dat het in de toekomst mogelijk slechter gaat als het kind nu naar huis gaat', dat vind ik niet genoeg onderbouwing om zo'n grote inbreuk op iemands leven te maken. Zo'n ingrijpend besluit kan alleen op basis van concrete gegevens, niet op basis van verwachtingen."
- "Ik zie wel eens zinnen in rapporten als 'moeder heeft borderline trekken'. Daar moet dan wel een diagnose van zijn. Lastig is dat ouders vaak niet meewerken aan een psychiatrisch onderzoek. Een moeder vertoont dan bepaald gedrag tijdens de zitting, dat ik me kan voorstellen dat de Raad die vermoedens heeft. Vermoedens van de Raad zijn natuurlijk meestal wel ergens op gestoeld. Maar ik begrijp het ook wel als ouders boos zijn als zo'n label gebruikt wordt, terwijl er geen diagnose is. Dan moet je het als Raad anders verwoorden."
- "We letten niet op accordering van informatie in de rapportages, wij gaan ervan uit dat informatie alleen geaccordeerd is opgenomen in het rapport. Tenzij de ouders of de advocaat claimen dat de informatie niet klopt, dan kan ik eventueel vragen dat dat alsnog gebeurt. Als het relevant punten zijn tenminste, die van invloed zijn op mijn beslissing."

De rechter kan beslissen dat er meer (extern) onderzoek nodig is in een bepaalde casus, bijvoorbeeld een psychiatrisch onderzoek. Maar het gebeurt in de praktijk zelden dat de rechter hierom verzoekt.

De kwaliteit van de onderzoeken

De rechters geven aan dat de onderzoeken van BJZ en de Raad onder druk van tijd en beperktere budgetten niet altijd de nodige informatie opleveren, die zij wenselijk achten om een goede beslissing te kunnen nemen.

- "Aan de ene kant is het van belang dat het onderzoek zo snel mogelijk wordt afgerond, maar aan de andere kant is het belangrijk om een volledig beeld te krijgen van de opvoedingssituatie. Daarvoor is grondig onderzoek nodig. Ik schat in dat de Raad daar nu eigenlijk te weinig tijd voor heeft."
- "In de verzoekschriften van BJZ voor een verlenging zie ik te vaak terug dat BJZ eigenlijk geen goed beeld kan geven van de situatie, omdat zij in het afgelopen jaar geen goed zicht op het gezin hebben kunnen houden, bijvoorbeeld omdat de voogd langdurig ziek was. Je kunt geen goede rapportage maken als er ook geen continuïteit in de betrokkenheid van BJZ was gedurende dat jaar."
- "We zien steeds vaker dat de Raad nog maar één of twee informanten per gezin benaderd. Vroeger was er meer tijd om meerdere informanten te spreken, dat kwam de kwaliteit van het onderzoek ten goede. Onder tijdsdruk kan er nu bijvoorbeeld alleen nog maar met een huisarts of een school gesproken worden en die hebben niet altijd alle informatie die nodig is."
- "Als ik moet beslissen over een uitbreiding van een omgangsregeling, dan wil ik weten hoe de omgang tussen ouder en kind loopt. Dat betekent dat je begeleide omgang tussen ouder en kind moet gaan observeren. Maar dat is duur en daar is lang niet altijd geld voor."
- "Bij wet is verplicht dat er altijd een gedragswetenschapper betrokken moet zijn bij de beslissing voor een uithuisplaatsing naar een gesloten setting, maar in de praktijk is dat bij spoedzaken lang niet altijd het geval. Ik moet ook buiten kantooruren met een gedragswetenschapper kunnen overleggen, maar die is er dan simpelweg niet."

- "Er wordt weinig aan diagnostiek gedaan door BJZ. Er zijn wel potjes bij de rechtbank en bij BJZ om het gezin door een externe deskundige verder te laten onderzoeken, maar die potjes zijn beperkt".
- "Als een kind eenmaal in een pleeggezin is geplaatst, dan is er nog maar weinig tijd en geld over om aandacht te besteden aan de biologische ouders en om de mogelijkheden voor een terugplaatsing bij hen te onderzoeken. Er gebeurt dan in de tussentijd gewoon niets."

De kwaliteit van de rapportages

De rechters geven aan dat ze geregeld slordigheden of fouten zien in de rapportages. Desondanks stellen zij dat een zwakke rapportage nog niet betekent dat de zorgen die de professionals hebben ongegrond zijn.

- "De kwaliteit van de rapportages is niet altijd zoals die zou moeten zijn. Maar dat neemt niet weg dat er serieuze zorgen zijn over het gezin. Het dilemma voor de rechter is dan om af te wegen wat er in het belang van het kind is. Er moet zo snel mogelijk hulp komen voor het gezin. Het feit dat er een matige rapportage ligt, waarin bijvoorbeeld accorderingen ontbreken, moet dat dan niet in de weg staan."
- "Ik zie soms wel eens slordigheden in het rapport, maar ik maak daar niet altijd een punt van want dat maakt de zorgen om het kind niet minder ernstig."

De rechters geven aan niet altijd over alle relevante informatie over het gezin te beschikken.

Informatie blijft in de keten achter, of wordt, soms onrechte, niet als relevant beschouwd en niet opgenomen in het dossier.

- "Ik weet als rechter alleen wat ik weet, en niet wat ik niet weet. Een medisch rapport wat niet in het dossier zit, kan ik niet meewegen. En dat komt voor."
- "BJZ schrijft de dingen op die BJZ relevant vindt, maar als rechter wil ik alles weten wat er is aan informatie, zodat ik het allemaal kan meewegen. Dat hoeft niet allemaal in de rapportage, dat kan ook gewoon in de bijlage."

De geïnterviewde rechters zien verschil tussen de rapportages die van de Raad komen en die van BJZ komen. Zij beoordelen de rapportages van de Raad als beter dan die van BJZ. De juridische manier van schrijven, het taalgebruik, de onderbouwingen van het gestelde, en het gebruik van een duidelijk format, beoordelen zij bij de Raad sterker dan bij BJZ.

- "Voor gezinsvoogden van Bureau Jeugdzorg is naar de rechtbank gaan niet hun tak van sport. Zij stappen van een pedagogische de juridische wereld binnen. Zij kunnen zich niet altijd inleven in wat wij nodig hebben om een juridisch goede beslissing te kunnen nemen."
- "Dan moet je als rechter doorvragen. Je moet je beseffen dat gezinsvoogden minder juridisch denken. Door de vertegenwoordiger van BJZ de juiste vragen te stellen, probeer ik dan die twee werelden in de rechtszaal bij elkaar te brengen. Ook kan de rechter de vertegenwoordigers en de overige aanwezigen betrekken in zijn overwegingen en zo duidelijk maken vanuit welk perspectief hij kijkt."
- "Gezinsvoogden kijken vanuit een hulpverlenersperspectief. Ze zien graag dat er hulp voor het gezin komt en schrijven hun rapportages in overtuigende vorm. Het risico bestaat dat er een tunnelvisie ontstaat en men naar een conclusie toe redeneert, de feiten daarop selecteert en zich focust op datgene wat er binnen het gezin niet goed gaat. Wij zien dit ook terug in de toon en het taalgebruik in de rapportages. Woorden als 'helaas' drukken een bepaald waardeoordeel uit, waaruit ik kan afleiden dat de schrijver niet geheel blanco de situatie is ingegaan."
- "De rapportages van BJZ zijn soms een brij aan informatie. Wat ik als rechter wil weten, voor een beslissing over een verlenging van een maatregel, is in hoeverre de doelen behaald zijn in de afgelopen periode en wat er eventueel nog moet gebeuren. Informatie uit het verleden kan belangrijk zijn, maar ik wil vooral weten wat er wel of niet is veranderd. Die verschillen moet ik

nu vaak zelf gaan zoeken in de tekst. Het werken met Signs of Safety maakt dit veel overzichtelijker."

- "De rapportages van BJZ verschillen sterk van elkaar. Er zijn grote verschillen tussen die van BJZ zelf, de WSG en het Leger des Heils. Ze gebruiken elk hun eigen model. Daarnaast zijn er verschillen tussen de verschillende locaties van BJZ en tussen de verschillende gezinsvoogden. Het zou prettiger zijn als zij uniformer zouden werken."

De rechters zien ook verbeterpunten voor de rapportages van de Raad.

- "De rapportages zijn vaak erg lang. Ik begrijp dat de verantwoording van belang is, maar wij moeten snel de kern van een rapportage doorgronden en dan zijn al die beschrijvingen van wat de informanten hebben gezegd erg lang. Die zouden ook als bijlage kunnen worden bijgevoegd."
- "Als de rapportage zo lang is ontstaat het risico dat de rechter niet de gehele rapportage nauwkeurig doorleest en belangrijke onderdelen mist. Wij zien liever korte, bondige analyses. Bijvoorbeeld een paar A4 waarin de kern van de zaak wordt verwoord."
- "In die zin werkt het nieuwe format van de raadsrapportages voor ons als rechters minder goed. Daarin wordt meer verantwoording over het onderzoek afgelegd, en dus worden de rapportages langer."
- "Het komt geregeld voor dat onderliggende stukken bij de rapportage ontbreken. Bijvoorbeeld schriftelijke verklaringen van een arts, een overzicht van het schoolverzuim en een uitdraai van mutaties van de politie. Wij proberen te stimuleren dat die stukken worden toegevoegd. Dat maakt de onderbouwing sterker."
- "Zeker in die zaken waarvan je verwacht dat ouders de bevindingen gaan tegenspreken, is het van belang dat de zittingsvertegenwoordiger van de Raad stellingen kan onderbouwen met documentatie. Werkt moeder niet goed mee aan de hulpverlening, zorg dan dat er hiervan een schriftelijke verklaring van de betrokken hulpverleners ligt, zodat het geen welles-nietes wordt in de rechtszaal."

De conclusies die BJZ en de Raad trekken moeten logischerwijs volgen uit de informatie die zij gevonden hebben. De rechters geven aan dat de rapportages van zowel BJZ als de Raad wel eens observaties bevatten, zonder dat daarbij een waardering van het beschrevene wordt gegeven.

- "Er worden dan incidenten beschreven, maar men verzuimt vervolgens om toe te lichten wat die incidenten zeggen. Waarom is het zorgelijk wat daar gebeurde? Een voorbeeld is 'moeder sprak met zeer luide stem' of 'het gezin heeft weinig gezamenlijke eetmomenten'. Dat kan, maar wat betekent dat dan voor het kind? Juist de deskundige analyse van pedagogen over het effect ervan op het kind, is waardevol. "
- "In een rapportage werd beschreven dat een jongetje van vijf zorgelijk seksueel gedrag liet zien. Maar volgens mij was het geen ongebruikelijk gedrag voor zo'n jong kind. De Raad moet dan beter uitleggen waarom het zorgelijk is dat het kind dit gedrag vertoont. En uitleggen waarom ze vinden dat het relevant is om te noemen."

De rechter moet een bepaalde waardering geven aan de zo veel mogelijk feitelijke informatie die voor handen is. Hoe gaat hij om met intuïtie en inschatting van risico?

- "Het blijft een Fingerspitzengefühl. Dat ontwikkel je naarmate je langer als rechter werkt steeds beter."
- "Er bestaat altijd een hele kleine kans dat er ten onrechte een beschermingsmaatregel wordt uitgesproken. Dat is de foutmarge van dit vak. In het geval een OTS is dat tot daaraan toe: het kind blijft thuis wonen en de betrokkenheid van een gezinsvoogd is eigenlijk 'nooit weg', want er zijn immers wel grote zorgen. Bij een uithuisplaatsing ligt dat anders. Een onterechte uithuisplaatsing is een inbreuk op de rechten van de ouders én van het kind."

- o "Ik neem de intuïtie van de raadsonderzoekers wel serieus. Maar ik wil niet het gevoel krijgen dat ze overdrijven om me te overtuigen. Dan heb ik liever dat ze tegen me zeggen 'we krijgen er niet de vinger achter maar ik heb er geen goed gevoel over'. Bijvoorbeeld was er een zaak van een gezin dat steeds verhuisde naar een andere gemeente, met steeds een andere huisarts, weer een andere school. Er waren geen harde feiten dat er iets mis was, maar ik begreep die onderbuikgevoelens wel."

Rechters geven bijvoorbeeld aan dat een goede samenwerking met de informanten daar aan bij zou kunnen dragen. Volgens hen zouden scholen, huisartsen, hulpverleners rondom het gezin veel meer kunnen doen om de Raad te helpen bij zijn onderzoekstaak. De relatie met de ouders staat hen nog te vaak in de weg, waardoor belangrijke informatie niet bij de Raad terecht komt. Vervolgens kan de rechter deze informatie ook niet meewegen in zijn beslissing. De rechters geven aan dat zij op zitting vaak informatie missen van de hulpverlening die al betrokken is in het gezin. Zij hebben het beste zicht op wat er in het gezin thuis gebeurt en dus zou het nuttig zijn om verslagen van de hulpverlening standaard als bijlage bij te voegen in het dossier.

- o "Als de informatie niet compleet is, dan moet ik de zaak aanhouden. Dan vraag ik informatie van de hulpverlening op, contact journaals, etc. Dat betekent dat het onnodig lang duurt voordat er een beslissing is genomen."

Casus

Remco van twaalf is een aantal maanden geleden met zijn zusje tijdelijk in een pleeggezin geplaatst. De hulpverlening kwam op gang nadat de politie melding maakte van kinderen die zijn aangetroffen in een vervuilde woning, met weinig meubels en nauwelijks eten in huis. De kinderen worden met toestemming van de ouders tijdelijk in een pleeggezin geplaatst en er volgt een onderzoek door de Raad. Remco is ondervoed, stelt de Raad. Er is veel schoolverzuim geweest en de indruk bestaat dat de ouders de kinderen afsluiten van de buitenwereld. Wanneer de ouders Remco plotseling mee naar huis willen nemen uit het pleeggezin, doet de Raad een verzoek voor een spoed-machtiging uithuisplaatsing. Vandaag dient de zitting waarop bepaald moet worden of dit een reguliere uithuisplaatsing van Remco moet worden.

Op de zitting is de rechter kritisch op de Raad. Er wordt door de Raad gesteld dat er veel schoolverzuim is geweest (de Raad heeft navraag gedaan bij de school), maar er ontbreekt een overzicht van het aantal verzuimdagen. De Raad stelt tevens dat het jongetje ondervoed is. De kinderarts in het ziekenhuis geeft in een brief aan dat het jongetje weliswaar licht is, maar dat niet ongewoon. Zijn bloedwaarden zijn voldoende. Daarnaast haalt de Raad de bevindingen aan van de politie, die volgens de Raad, zorgelijke omstandigheden aantrof toen zij onverwacht bij het gezin langsgingen. Een verslag van de politie, met een concrete uitleg van wat zij precies aantreffen, is echter niet toegevoegd aan het raadsrapport. Dat is te mager, wat de rechter betreft. De Raad wordt er op gewezen dat er een aantal stellingen worden neergezet in het rapport, waarvoor de onderbouwing ontbreekt.

De rol van de rechter

De zitting in de rechtbank bij beschermingszaken of gezag- en omgangszaken is vrij informeel. Het is, volgens de rechters, van belang dat zij de ouders al zoveel mogelijk meekrijgen in het vervolgtraject.

- “Het is belangrijk dat ouders begrijpen wat er aan de hand is, waarom er zorgen bestaan en waarom er een maatregel wordt opgelegd. Het vergt specifieke gesprekstechnieken is voor de rechter om dit te kunnen overbrengen.”
- “Het vraagt om een houding die enerzijds begrip toont voor de pijnlijkheid van de situatie voor de ouders - zij ervaren vaak dat ze het stempel krijgen dat ze falen als ouder -, maar anderzijds ook de ouders streng wijst op hun verantwoordelijkheid, om er voor te zorgen dat de zorgen rondom het kind weggenomen worden, onder andere door het meewerken aan de hulpverlening. Ook als zij het misschien niet eens zijn met de geuite zorgen.”

Voorafgaand aan de zitting leest de rechter het verzoekschrift van de Raad of van BJZ. Op de zitting legt eerst de zittingsvertegenwoordiger van de Raad uit wat de zorgen zijn. Vervolgens bepleiten ouders, al dan niet met een advocaat, hun zaak. Soms komt er nieuwe informatie op tafel.

- “Als ouders met nieuwe informatie komen op zitting, maak ik de inschatting of het relevant is. In dat geval neem ik het ter plekke mee. Bijvoorbeeld informatie van school of van een arts. Het kan namelijk zijn dat sinds afronding van het raadsrapport, dat op het moment van zitting al weer even geleden is, relevante dingen zijn gebeurd.”
- “Ook de Raad komt wel eens met nieuwe informatie. Een politiemutatatie als er een incident is geweest bijvoorbeeld. Ouders worden daar wel eens kwaad over. Tja, zij worden dan overvallen door het feit dat ik als rechter het dan weet. Niet door het feit dat het gebeurd is natuurlijk.”
- “Ik probeer ieder gezin met open vizier te benaderen. Je vormt natuurlijk een voorlopig oordeel op basis van het dossier als je het leest. Maar op zitting kan het dan toch heel anders zijn. Dus de informatie die ouders meebrengen op zitting is heel belangrijk.”

De rechters signaleren verschillen tussen de professionals die namens de jeugdzorginstanties spreken op de zitting. Niet alle gezinsvoogden staan even sterk in hun schoenen om complexe problematiek, vooral in G&O-zaken het hoofd te bieden.

- “Sommige gezinsvoogden zijn sterk op zitting, anderen minder. Er zijn niet zoveel ervaren gezinsvoogden. Ik wil dan van hen weten wat toegevoegde waarde is van een kindbeschermingsmaatregel. Waarom is hulp in het vrijwillig kader niet toereikend? Sommigen vinden het moeilijk om dat uit te leggen. Of ze komen met een verlengingsverzoek waarin de doelen uit de beschikking van vorig jaar niet zijn langsgelopen, om te bekijken wat er bereikt is. Dat is voor mij niet voldoende.”
- “Bij G&O-zaken is het eigen aan de problematiek dat er soms geen oplossing is, behalve dat ouders de strijd staken. Daar helpt een beschermingsmaatregel dan ook niet bij. Ik zie vaak dat de gezinsvoogd door ouders wordt gebruikt om de strijd te faciliteren.”
- “Uitgangspunt van ons familierechtsysteem is dat er omgang moet zijn met beide ouders. Maar hoe ver voer je dat door als ouders elkaar bestrijden? Raadsonderzoek en een OTS leveren stress op voor het kind. Vervolgens wordt het kind naar therapie gestuurd, terwijl het de ouders zijn die in therapie moeten.”

De rechters reflecteren ook op hun eigen rol in de keten en dragen verbetermogelijkheden aan voor hun eigen vakgenoten.

- “Rechters moeten op de zitting meer doorvragen, wat wordt er in de rapportages precies bedoeld?”
- “Ik zie een rol voor de rechters in het maken van de vertaalslag tussen de pedagogische wereld van de hulpverleners en de juridische wereld van de rechtbank. Dat betekent dat je goed moet uitleggen wat maakt dat je tot een bepaalde beslissing komt. We nemen de beslissing meestal direct op zitting, dus het moet ter plekke gebeuren.”

- “Rechters kunnen nog beter leren met kinderen te spreken. We worden daar nu niet of nauwelijks in getraind. Ook kunnen we meer gebruik maken van een bijzondere curator, die het belang van het kind verwoordt in rechtszaal.”

Andere suggesties voor verbetering van de keten

Ook nadat een maatregel is opgelegd kunnen er dingen mislopen in de samenwerking tussen jeugdzorg en ouders. Hoewel dat niet direct te maken heeft met de manier van feitenonderzoek doen en rapporteren, zien de rechters hierin een belangrijke oorzaak voor het feit dat ouders ervaren dat hen geen recht gedaan wordt in de jeugdzorg. Zo maken de snelle wisselingen van gezinsvoogden dat ouders geen vertrouwensband kunnen opbouwen en weerstand opbouwen.

- “We zien dat gezinnen in een jaar tijd drie of vier gezinsvoogden krijgen. Het is echt belangrijk dat ze langer blijven, zowel voor de opbouw van een relatie met cliënten als omwille van het behoud van ervaring voor de organisatie.”
- “Ouders van wie het kind uit huis geplaatst wordt, moeten sneller duidelijkheid krijgen, zelfs binnen een jaar, of er uitzicht is op terugkeer. Wat zijn de doelen die ze moeten halen om het kind weer thuis te kunnen hebben?”
- “Ik maak me zorgen over dat er te weinig maatwerk is in instellingen voor kinderen met complexe problematiek. Instellingen richten zich op een specifieke groep, maar als een kind een combinatie van stoornissen of ziektes heeft, is er geen plek. Dan zwerft zo'n kind soms van tijdelijke plaatsing naar tijdelijke plaatsing.”
- “Ik zou er voor zijn dat ouders standaard een toevoeging krijgen in het civiel recht, dus dat ze standaard een advocaat toegewezen krijgen. Dat is nu in het strafrecht wel zo, maar in het jeugdrecht niet. Terwijl deze ouders juridische bijstand nodig hebben.”

10.3 Weging

De beslissing van de kinderrechtster in een kinderbeschermingszaak raakt aan het fundamentele recht op 'family life' en is daardoor zeer ingrijpend. Het recht op 'family life' is onder andere vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en gaat zowel over het recht van het kind om op te groeien bij zijn ouders als over het recht van de ouder om zijn kind op te voeden. Het recht van het kind om op te groeien bij zijn ouders, is tevens vastgelegd in het VN-Kinderrechtenverdrag (IVRK). Het is aan de rechter om te bepalen of het gerechtvaardigd is inbreuk te maken op dit grondrecht. De enige grond daarvoor is dat de zorgen over de veiligheid en ontwikkelingsmogelijkheden voor een kind zo ernstig zijn dat het niet langer in zijn belang is om door zijn ouders te worden opgevoed.

De vraag die voorligt gaat dus over het al dan niet legitiem ingrijpen van de overheid in het gezinsleven, in het belang van het kind. Anders dan in het strafrecht is er bij de toetsing van de juridische gronden voor een kinderbeschermingsmaatregel geen schuldvraag. Het doel is niet om een schuldige aan te wijzen voor de bedreiging voor de veiligheid en ontwikkeling van het kind, maar om het kind bescherming te bieden tegen deze bedreiging. Er rust op de Raad dan ook geen bewijslast, zoals die in het strafrecht wel ligt bij de officier van justitie. Wel rust er op de Raad en BJZ, die in het geval van beschermingszaken een verzoekende rol hebben, de taak om goed onderbouwd, zo veel mogelijk afgaande op feitelijke informatie, te beargumenteren waarom een beschermingsmaatregel nodig is. Het is van belang dat de rechter alle relevante informatie tot zijn beschikking heeft om deze mee te kunnen wegen. Dat betekent dat onderliggende rapporten van deskundigen, zoals artsen, gedragsdeskundigen en psychologen voor hen te vinden moet zijn in het dossier.

Uit de gesprekken met de kinderrechtster en de bijgewoonde zittingen komt het beeld naar voren dat rechters zich in toenemende mate op zitting kritisch zijn ten aanzien van de informatie die ten grondslag ligt aan het advies van de Raad of BJZ. Het is van belang dat rechters hun verwachtingen

tegenover de Raad en BJZ helder maken, en dat de Raad en BJZ hier vervolgens op in spelen, zodat de kritischere houding van de rechterlijke macht niet leidt tot het onnodig aanhouden van zaken, vanwege onvolledige of onvoldoende onderbouwde dossiers.

De rechter is voor de juridische toetsing van die gronden in grote mate afhankelijk van het pedagogische deskundigheidsoordeel van de Raad en BJZ. De jeugdbescherming is daarmee een gebied waarbij twee professies bij elkaar komen; die van de jurist en pedagoog. Niet alleen de taken zijn tussen die twee verschillend, maar ook de manier van denken, kijken en schrijven.

De indruk bestaat dat jeugdzorg aan de ene kant en kinderrechters aan de andere kant meer moeten investeren om de kloof tussen die twee werkelijkheden te overbruggen. Uit de gesprekken met de rechters blijkt dat dit als knelpunt in civiele jeugdzaken wordt beschouwd.

Als punt van aandacht geldt de manier waarop rechters kinderen bevragen op zitting en beslissingen voor hen begrijpelijk maken. Het is ook in deze gevoelige zaken belangrijk dat de stem van het kind wordt gehoord en dat dit op gepaste wijze gebeurt.

11. Analyse en conclusies

In dit hoofdstuk wordt een beschouwing gegeven van de voorafgaande hoofdstukken gezamenlijk. Wat valt er op basis van de bevindingen tot dusver te zeggen over de jeugdzorgketen als geheel? En wat is het antwoord van de Kinderombudsman op de onderzoeksvragen?

1. Op welke wijze wordt kwalitatief feitenonderzoek verricht en op welke wijze wordt dit onderzoek in rapportages ten behoeve van de rechter weergegeven?
2. Welke knelpunten doen zich voor in het proces van informatieverzameling rond de opvoedsituatie van een kind, rond signalenduiding en rond rapportage door AMK, BJZ en de Raad?
3. Worden ingrijpende beslissingen in de jeugdzorg op dit moment voldoende onderbouwd genomen?
4. Wat kan er in redelijkheid van het AMK, BJZ en de Raad worden verwacht op het punt van het verifiëren van informatie en behoorlijk rapporteren?

Vraag 1 en 2 zijn beantwoord in de voorgaande hoofdstukken. Een aantal nuancerende opmerkingen gaan vooraf aan de beantwoording van vraag 3 en 4.

Ten aanzien van de complexiteit van het werkveld

In het onderzoek is zichtbaar geworden dat jeugdzorgprofessionals in hun werk onvermijdelijk te maken krijgen met complexe vraagstukken, die niet weg te nemen zijn omdat ze horen bij het werkveld:

- Jeugdzorg opereert in het spanningsveld tussen 'weten' en 'vermoeden'. Het duiden van intuïtie is een kenmerk van het werk. Er staat niet vast wanneer iets een feit is: als een professional het bevestigt? Als twee getuigen het verklaren? En is intuïtie alleen bruikbaar als er hard bewijs wordt gevonden? Sommige vermoedens zijn niet na te zoeken, hetzij door het beroepsgeheim van artsen, hetzij doordat het verwachtingen betreft over toekomstig gedrag, doordat duiding gegeven moet worden aan uitspraken die in emotie zijn gedaan, of doordat er simpelweg geen andere getuigen zijn van het gebeurde dan het kind zelf. De vraag is dus welke plek vermoedens krijgen in de afweging van wat 'waar' is.
- Jeugdzorg moet vaak een afweging maken tussen twee voor het kind schadelijke situaties: het kind in de huidige (mogelijk) schadelijke opvoedsituatie laten blijven of het bij zijn ouders weghalen? De omgang met een van de ouders beperken of het kind (mogelijk) blootstellen aan risico's? In zo'n dilemma bestaat geen eenvoudig goed of fout. De vraag is hoe schadelijk een opvoedsituatie moet zijn voordat ingrijpen geoorloofd is?
- De maatschappelijke druk op jeugdzorgprofessionals is hoog. Je moet exact op het juiste moment ingrijpen, niet te vroeg en zeker niet te laat. Te laat ingrijpen heeft meer zichtbare gevolgen dan te vroeg ingrijpen. Te vroeg ingrijpen heeft echter niet per definitie minder ernstige gevolgen voor kind en ouders. De vraag is of voldoende geborgd is dat er door maatschappelijke druk niet te vroeg ingegrepen wordt.

Ten aanzien van de door ouders ervaren misstanden

Het is aannemelijk dat de problemen die ouders ervaren (zoals beschreven in hoofdstuk 5) voor een deel terecht zijn. Jeugdzorg is mensenwerk, en mensen maken fouten. Het schrijnende is dat fouten in de jeugdzorg enorme impact kunnen hebben op kinderen en hun ouders. Zonder daaraan iets af te doen is er een aantal kanttekeningen te maken bij de door ouders ervaren misstanden in de jeugdzorg:

- Er zijn klachten die worden ingegeven of versterkt door het feit dat ouders niet tevreden zijn met de uitkomst van een rapportage of beslissing van de rechter. Anders gesteld: ouders van wie het kind geen kindbeschermingsmaatregel opgelegd krijgt, of voor wie de omgangsregeling positief uitpakt, zullen niet snel een klacht formuleren over de onderzoeksprocedure. Dus, als ouders ervaren dat er fouten zijn gemaakt in de procedure over hun kinderen, hoeft dit niet geenszins zo te zijn.
- Hoewel er in het feitenonderzoek onvolkomenheden kunnen zitten, of zelfs fouten, hoeven die
- de uitkomst van het onderzoek niet per definitie te beïnvloeden. Laat staan bepalen. Als fouten zijn gemaakt op niet-doorslaggevende aspecten van het onderzoek, hebben ze geen invloed op de uitkomst. Desondanks kan het zijn dat ouders ervaren dat juist die fouten hebben geleid tot een verkeerd advies.
- Het komt voor dat ouders niet inzien hoe schadelijk hun eigen gedrag is voor hun kind. Veel
- klachten in het domein gezag en omgang komen van (vaak hoogopgeleide) ouders die te
- maken hebben met een complexe echtscheiding. De 'waarheidsvinding' die deze ouders van
- jeugdzorg vragen gaan vaak over beschuldigingen jegens de ex-partner. In dat gevecht zijn
- het met regelmaat juist de ouders die het belang van de kinderen uit het oog verliezen.

Ten aanzien van de term 'waarheidsvinding'

BJZ en de Raad zijn zich in toenemende mate bewust van het debat over waarheidsvinding. De definitie van het begrip werd de afgelopen jaren door verschillende partijen verschillend gehanteerd. Dat heeft tot onbegrip en frustratie geleid, vooral aan de kant van de ouders op wiens leven de betrokkenheid van deze instanties grote impact had, maar ook aan de kant van jeugdzorgprofessionals. Dat zowel BJZ als de Raad voornemens zijn vanaf nu een andere boodschap uit te dragen is dan ook positief. De boodschap is nu 'wij doen - binnen kaders -wel aan waarheidsvinding'. Ze hebben echter nog niet uitgewerkt wat ze hieronder verstaan.

Omwille van beter begrip tussen cliënten en professionals is die uitwerking wel noodzakelijk. Ouders moeten kunnen vertrouwen op een degelijk feitenonderzoek en moeten serieus worden genomen als zij ervaren dat dit onvoldoende gebeurt. Maar tegelijk zitten er grenzen aan de mate waarin jeugdzorg aan waarheidsvinding kan en moet doen: in het civiele kader heeft de term nu eenmaal een andere lading dan in het strafrecht.

De uitgedragen boodschap zou moeten zijn:

'Jeugdzorg spant zich *binnen het redelijke, tot het uiterste* in om feiten en omstandigheden te achterhalen, voor zover die *van doorslaggevend belang* zijn voor het maken van de *zorgvuldige* inschatting van de veiligheid en ontwikkeling van een kind'.

In die boodschap zitten vier multi-interpretabele elementen, waarvan de reikwijdte afhangt van de omstandigheden van het geval: 'binnen het redelijke' (het praktische aspect: hoeveel tijd en geld mag het kosten?), 'tot het uiterste' (het kwantitatieve aspect: wanneer heeft men zich voldoende ingespannen?) 'van doorslaggevend belang' (de relevantie: hoe stel je vast wat doorslaggevend is en wat niet?) en 'zorgvuldig' (het kwalitatieve aspect: is een beslissing te verantwoorden en in rapportages navolgbaar?). Waar de grenzen van deze bepalingen liggen, wordt deels door politieke, deels door beleidsmatige en deels door individuele beslissingen bepaald.

Door deze boodschap te hanteren wordt het debat voorbij de definitie-vraag gebracht. Jeugdzorg wordt dan aanspreekbaar op *de manier waarop* onderzoek plaatsvindt en niet langer op de vraag of er überhaupt aan waarheidsvinding wordt gedaan. Met deze definitie komt de focus meer te liggen op de situatie van het kind, in plaats van wie of wat die situatie veroorzaakt heeft.

Ten aanzien van een kwantitatief oordeel

Vanzelfsprekend hebben de onderzoekers stilgestaan bij de vraag of er een kwantitatief oordeel te geven is: hoe vaak gaat het mis met het feitenonderzoek en rapportage in de jeugdzorg? Hoe vaak krijgen kinderen in Nederland op basis van een onvoldoende onderbouwing een ingrijpende maatregel of omgangsregeling opgelegd? De onderzoekers zijn echter van mening dat een dergelijk kwantitatief oordeel niet eenduidig te geven is.

Allereerst is de term 'verkeerd' moeilijk te objectiveren, omdat het nooit gaat om zwart-wit situaties. De aard van de knelpunten loopt sterk uiteen: van onhandige communicatie en onvoldoende schrijfvaardigheden bij sommige professionals, tot onterecht hoge verwachtingen bij sommige ouders, fouten die gemaakt worden in overdracht of registratie van informatie, tot aan daadwerkelijk verkeerde inschattingen door professionals. Het inschatten van situaties en opvoedomstandigheden draait om wegen van feiten, het expliciteren van intuïtie en het duiden van signalen: dat is per definitie grijs gebied. Ten tweede past de nuancering dat een - tot op zekere hoogte - gebrekkige rapportage niet per definitie hoeft te leiden tot een verkeerde beslissing door de rechter. Anders gezegd: ook zwakke rapportages kunnen uitmonden in een passende conclusie en advies.

Ten derde is wat 'een goede beslissing' is niet eenduidig. Goed voor wie en volgens wie? Een uithuisplaatsing kan terecht zijn en toch niet goed voor het kind, maar ook goed en toch niet terecht. Of er kinderen sneller dan nodig een kindbeschermingsmaatregel opgelegd krijgen, of dat er kinderen als gevolg van tekortschietend feitenonderzoek lijden onder een verkeerde beslissing, is niet te zeggen. Een verkeerde beslissing kan bijvoorbeeld zijn het onnodig opleggen van een OTS, het te snel uithuisplaatsen van een kind, of juist het tegenovergestelde; het ten onrechte niet opleggen van een OTS of te lang wachten met het kind uithuisplaatsen. Daarbij moet benadrukt worden dat het niet voorkomt dat een kind volledig zonder voorgeschiedenis uit huis geplaatst wordt. De rechter kan een ingrijpende maatregel alleen opleggen als er ernstige zorgen zijn. De vraag is alleen, het is niet wit en niet zwart, maar hoe donkergrijs is de situatie op het moment dat je ingrijpt?

Om een oordeel te geven hoeveel beslissingen in het verleden onterecht waren, zou voor een representatief aantal zaken de volledige gang van het onderzoek moeten worden nagegaan. Ieder gesprek, iedere afweging zou gereconstrueerd moeten worden en alle betrokkenen in de keten opnieuw bevraagd. Een immense klus, en het is de vraag wat een dergelijk onderzoek zou opleveren. Mogelijk worden met de kennis van nu destijds gemaakte beslissingen als onterecht bestempeld. En wordt in individuele zaken vastgesteld dat een maatregel niet goed heeft uitpakkt voor een kind. Maar dat neemt niet weg dat het uiteindelijk gaat om de vraag op welke wijze professionals met de kennis en de indrukken die ze op enig moment hebben, een ingrijpende beslissing nemen. Daarom is ervoor gekozen dit onderzoek te richten op het kwalitatief oordeel op basis van een gedetailleerde procesanalyse, en te bezien welke verdere waarborgen er nodig zijn om de kwaliteit van het feitenonderzoek en de rapportages te bewaken. Het aantal klachten dat jaarlijks formeel wordt ingediend via de daarvoor beschikbare kanalen is relatief klein. Desondanks erkennen alle geïnterviewden dat er in het proces van feitenonderzoek, de duiding van signalen en het rapporteren wel eens dingen misgaan

Het is aannemelijk dat de prevalentie van fouten in het feitenonderzoek en de rapportages in het midden ligt tussen het 'vaak' volgens ouders en het 'soms' volgens jeugdzorgprofessionals zelf. Het is dus plausibel dat er in het feitenonderzoek 'met enige regelmaat' dingen misgaan.

Kwalitatieve analyse en conclusies

In het onderzoek is duidelijk geworden dat de door de Kinderombudsman gesignaleerde zorgpunten met betrekking tot het feitenonderzoek en de rapportages liggen op vier niveaus, te weten:

1. Procesinrichting;
2. Kloof tussen de pedagogische en juridische werkelijkheid;
3. Individueel functioneren van professionals;
4. Verwachtingen van ouders.

1. Procesinrichting

- BJJ en de Raad werken met beperkte budgetten. De druk vanuit politiek en bestuur om steeds meer zaken in steeds kortere tijd af te handelen, is hoog. Medewerkers ervaren dat zij worden aangestuurd op de kwantiteit, en minder op de kwaliteit van hun werk. Een zorgvuldig onderzoek naar de opvoedsituatie van een kind en het formuleren van een zorgvuldige beslissing, vraagt tijd. Het bouwen van draagvlak bij ouders voor een beslissing vraagt om de rust van een persoonlijk gesprek, en tijd om ouders te laten reageren op een rapport. Een belangrijke vraag is dan ook, hoeveel geld hebben we over voor een kwalitatief hoogwaardig feitenonderzoek?
- Tegelijk leidt langer onderzoek ook niet per definitie tot beter onderzoek. Een kind is bovendien niet gebaat bij een lange periode van onzekerheid en een lange wachttijd tot de nodige hulp van start kan gaan. Volgens de Raad is de druk op doorlooptijden van daaruit gemotiveerd: een snel onderzoek is juist in het belang van het kind.
- De financiering van BJJ op het aantal uitgevoerde beschermingsmaatregelen brengt een risico mee dat er gestuurd wordt op meer of langer doorlopende maatregelen. Natuurlijk neemt niet BJJ maar de rechter uiteindelijk een dergelijke beslissing en heeft de Raad (behalve bij verlenging van een OTS) de taak om te toetsen of de gronden voor een maatregel in juridische zin aanwezig zijn. Daardoor wordt dit risico grotendeels afgevangen. Desondanks is het de vraag of een dergelijke potentiële 'perverse prikkel' niet beter kan worden weggenomen.
- Onder de druk om sneller en goedkoper te werken maken instanties keuzes die ten koste gaan van de kwaliteit. Bestaande kwaliteitswaarborgen, zoals de functie van de 'lezer' die rapporten een extra keer las voor die werden verstuurd, en die de Raad in een aantal regio's kende, wordt wegbezuinigd. Het risico bestaat dat er onvoldoende duurzame waarborgen voor de kwaliteit ingebouwd zijn in het systeem.
- Binnen het AMK, BJJ en de Raad moet meer aandacht komen voor reflectie op de kwaliteit van de eigen besluitvormingsprocedures en rapportages. Er moet vaker worden teruggekeken naar afgesloten casuïstiek om te reflecteren op gemaakte keuzes en de wijze van rapporteren. Er zijn op dit moment onvoldoende verankerde kwaliteitswaarborgen.
- Kwaliteitsrisico's werken door in de keten. De instanties in de jeugdzorgketen zijn in belangrijke mate afhankelijk van de informatie die zij van elkaar krijgen. Zij vertrouwen erop dat de informatie die hen wordt aangeleverd betrouwbaar is en het resultaat is van een zorgvuldig onderzoek. Dat onderlinge vertrouwen moet er zijn, zodat onderzoek niet dubbelop gedaan wordt. Dubbel onderzoek is onwenselijk, omdat het tijd en geld kost als onderzoek door een andere instantie opnieuw gedaan wordt. Het gebeurt in de praktijk echter wel, omdat het vertrouwen tussen de ketenpartners er niet altijd is en het voorkomt dat instanties elkaar onvolledige of niet accordeerde informatie verstrekken. Als kwalitatief laagwaardige informatie (niet gecheckt of niet geaccordeerd) wordt overgenomen in latere rapporten, is de hele keten vervuild. De foutieve informatie wordt dan van instantie naar instantie overgebracht en komt uiteindelijk zo bij de rechter terecht. De rechter moet er op kunnen vertrouwen dat de informatie die hem toekomt betrouwbaar is, want hij heeft weinig mogelijkheden om deze alsnog te toetsen, behalve het plegen van wederhoor bij de ouders. Het risico bestaat dat fouten in de rapportages niet tijdig worden gesignaleerd en in het systeem doorwerken.

- BJZ, AMK en de Raad stellen dat zij binnen wat naar redelijkheid van hen kan worden verwacht aan zorgvuldig feitenonderzoek doen. Wat verstaan wordt onder zorgvuldig is op dit moment echter niet duidelijk geëxpliciteerd. Dat draagt eraan bij dat ouders verkeerde verwachtingen hebben van jeugdzorg, en dat niet transparant is hoe jeugdzorg te werk gaat.

2. Kloof tussen de pedagogische en juridische werkelijkheid

- Het komt voor dat jeugdzorgprofessionals teveel werken vanuit eigen opvattingen over wat een goede opvoeding is. Terwijl het in de kinderbescherming niet gaat om de vraag wat door de overheid beter of wenselijker wordt geacht voor de ontwikkeling van het kind, maar om de vraag of de overheid legitieme redenen heeft om in te grijpen in de opvoedingsvrijheid van de ouders. Alleen als de gezondheid of de ontwikkeling van het kind aantoonbaar ernstig wordt bedreigd kan en mag in een opvoedingssituatie worden ingegrepen.
- Gezinsvoogden van BJZ denken vanuit een pedagogische werkelijkheid naar kinderen. Zij spreken over zorgen in de opvoedingscontext en over ouders die onmachtig zijn. Een impliciet pedagogische ideaal ligt ten grondslag aan hun handelen. Daar tegenover staat de juridische werkelijkheid van de rechter. Die moet bepalen of er juridische gronden zijn voor een kinderbeschermingsmaatregel, in de zin van de wet. Die twee werkelijkheden hebben hun eigen taal en vinden elkaar soms niet. De Raad speelt een tussenrol tussen pedagogiek en rechtszaal. Maar ook gezinsvoogden moeten in staat zijn om te opereren in een juridische context.
- Gezinsvoogden van BJZ en onderzoekers van het AMK zijn opgeleid als hulpverlener en kijken naar een gezin vanuit hulpverlenersperspectief. Dat brengt het risico met zich mee dat zij geneigd zijn om problemen te zien en sneller dan nodig te willen ingrijpen.

3. Individueel functioneren van professionals

- Jeugdzorgprofessionals werken met ouders die soms een laag opleidingsniveau, complexe multiproblematiek, psychiatrie, verslaving en/of een (licht) verstandelijke beperking hebben. Een deel van de professionals (maar nadrukkelijk niet alle) beschikt over onvoldoende vaardigheden om met deze doelgroep te werken.
- Om allerlei redenen (tijdsdruk, te hoge caseload, onzorgvuldigheid) komt het voor dat professionals concessies doen aan de kwaliteit van rapportages. Dit leidt tot (terechte) ergernis bij cliënten en tot een risico op verkeerde beslissingen.
- De afweging van de intuïtie ('het onderbuikgevoel') van de professional vraagt om specifieke vaardigheden: kun je expliciteren waar een bepaald gevoel vandaan komt? Kun je reflecteren op je eigen aandeel in een dynamiek tussen mensen?
- De grondhouding van professionals jegens cliënten moet open en onpartijdig zijn. Mensen voelen anders dat ze niet serieus worden genomen. De aard van het eerste contact tussen ouders en jeugdzorg is van grote invloed op de verdere werkrelatie. De voorgeschiedenis en de context van dat contact moeten niet worden onderschat.
- Gezinsdrama's die veel media-aandacht krijgen, zijn van invloed op het werken van jeugdzorgprofessionals. Angstdenken is terug te vinden in de hele keten en om begrijpelijke redenen het sterkst bij diegenen die direct met de gezinnen in contact staan. Familiedrama's en kindermishandeling met dodelijke afloop zijn schrikbeelden die kunnen maken dat professionals voorzichtiger worden.

4. De verwachtingen van ouders

- Er zal altijd een spanningsveld bestaan tussen wat ouders van jeugdzorginstanties vragen en wat zij kunnen bieden. Jeugdzorg kan onmogelijk opsporingstaken van politie en justitie overnemen. Dat neemt niet weg dat instanties aanspreekbaar moeten zijn op hun werkwijze.
- De problematiek van een deel van de jeugdzorgouders (laag opleidingsniveau, complexe multiproblematiek, psychiatrie, verslaving of een (licht) verstandelijke beperking) heeft gevolgen

voor de mate waarin zij begrijpen wat betrokkenheid van jeugdzorg in het gezin betekent, hoe ze daarin handig kunnen optreden en voor de mate waarin zij in staat zijn om te reflecteren op hun situatie.

- Het belang van het kind is niet altijd hetzelfde als het belang van ouders. Een afweging vanuit jeugdzorg kan in het belang van het kind worden gemaakt maar voor (een van de) ouders een hele wrege uitkomst hebben. Bijvoorbeeld bij een problematische relatie tussen ex-partners, waarin zij elkaar over en weer beschuldigen en emoties hoog oplopen, kan het voor het kind beter zijn om een van de ouders tijdelijk niet te zien. In extreme situaties komt het voor dat het gezag aan één ouders wordt toegewezen, wat in de praktijk de verzorgende ouder is (meestal de moeder), waardoor de andere ouder (meestal de vader) het gezag en/of de omgang verliest.
- De verwachting bij ouders in gezag- en omgangszaken is vaak dat als jeugdzorg in beeld komt 'de waarheid boven tafel zal komen'. Jeugdzorg kijkt echter met een andere bril naar 'de waarheid', namelijk wat betekent de werkelijkheid van deze complexe echtscheiding voor het kind?

Eindconclusie

Rest nog de beantwoording van de laatste twee onderzoeksvragen. Worden ingrijpende beslissingen in de jeugdzorg op dit moment voldoende onderbouwd genomen? En wat kan er in redelijkheid van het AMK, BJZ en de Raad worden verwacht op het punt van het verifiëren van informatie en behoorlijk rapporteren?

Concluderend kan worden gesteld dat het AMK, BJZ en de Raad over het algemeen professioneel en deskundig te werk gaan. Desondanks komen fouten in het onderzoeksproces en rapportages - zoals hierboven geschetst - met enige regelmaat voor. Dat varieert van een te eenzijdige duiding van incidenten, tot het vermengen van feiten en meningen in de rapportage, en van onzorgvuldige bronvermeldingen tot het niet navolgbaar formuleren van conclusies en tot het niet altijd laten accorderen van informatie van informanten.

Fouten kunnen om verschillende redenen ontstaan. Bijvoorbeeld doordat professionals onder druk staan om snel te werken, doordat sommigen niet voldoende reflecteren op gemaakte keuzes en hun eigen pedagogische normen. Een andere reden is dat sommigen over onvoldoende vaardigheden beschikken om met een complexe doelgroep ouders te werken. Daartegenover staat dat ook ouders soms - in strijd met het belang van hun kind - een machtsstrijd met elkaar of met jeugdzorg aangaan. In de werkprocessen zijn er op dit moment niet voldoende kwaliteitswaarborgen ingebouwd om deze knelpunten volledig te ondervangen. Daardoor bestaat het risico dat fouten verderop in de jeugdzorgketen doorwerken. Het is dan mogelijk dat er beslissingen worden genomen op basis van onvolledige, onvoldoende onderbouwde informatie. In een uiterst geval wordt een kindbeschermsmaatregel ten onrechte opgelegd dan wel beëindigd of verlengd, of wordt tot een omgangsregeling met een ouder besloten die beperkter is dan nodig.

Wanneer ouders zich niet herkennen in het in de rapportage geschetste beeld, kan dat begrijpelijkwijs leiden tot weerstand. Een gedegen feitenonderzoek en degelijke rapportage dragen bij aan het draagvlak bij ouders voor een maatregel en voor hulpverlening. Goed feitenonderzoek aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen en transparante en navolgbare rapportages zijn daarom een verantwoordelijkheid voor de hele keten.

De foutmarges moeten omlaag. Er moeten harde garanties komen dat feitenonderzoek en rapportages aan minimum kwaliteitseisen voldoen. Zowel de Raad, BJZ als AMK moeten zich committeren aan een set randvoorwaarden voor rapportages, met de volgende kenmerken:

- Feiten en meningen worden standaard gescheiden beschreven;
- Hoor en wederhoor wordt toegepast en standaard opgenomen in de rapportages;

- Beschrijvingen zijn zoveel mogelijk concreet, en zonder speculatieve formuleringen;
- Accordering van informatie moet bevestigd in de rapportage;
- Een voor de lezer navolgbare weging van belemmerende en beschermende factoren in de opvoedsituatie van een kind, en daaruit volgend de conclusie.
- Rapporten van externe deskundigen (zoals artsen, gedragsdeskundigen, psychiaters) dienen in hun geheel als bijlage toegevoegd te worden aan de rapportages, in plaats van door de opsteller geïnterpreteerd en samengevat.

De Raad en het AMK hebben in hun kwaliteitskaders en protocollen al een aantal belangrijke - maar nog niet afdoende - kwaliteitswaarborgen ingebouwd. Voor hen ligt de belangrijkste verantwoordelijkheid in het verder expliciteren van afwegingen en het nader verantwoorden van getrokken conclusies. Waar dit mondeling in het MDO wel gebeurt, komen die afwegingen en verantwoording niet altijd zichtbaar terug op papier.

BJZ moet een verbeteringsplan maken op het vlak van kwaliteitswaarborgen, zoals het standaard multidisciplinair nemen van kernbeslissingen, het stimuleren van kritische reflectie, het invoeren van periodieke audits op de rapportages (zowel raadmeldingen als voorgenomen beëindiging of verlenging van een maatregel) en het aanscherpen van rapportageformats en training van professionals in rapportagevaardigheden.

Het belang van gedegen feitenonderzoek en rapportage aan de basis van ingrijpende jeugdzorgbeslissingen is evident. Primair omwille van kinderen zelf, die recht hebben op een zo zorgvuldig mogelijke afweging van hun belang en een beslissing die dat belang werkelijk dient. Daarnaast omwille van ouders, die moeten kunnen rekenen op een professionele en respectvolle benadering en een zorgvuldige onderbouwing van de beslissing die voor hen zo ingrijpend is. En ook professionals hebben daar belang bij. Zij zien hun complexe taak aan kracht winnen als de procesinrichting kwalitatief zo hoog mogelijk is en als zij over voldoende vaardigheden beschikken. En ten slotte is daar het belang van de jeugdzorg als geheel. Misverstanden, fouten en foutjes werken door in het imago van de jeugdzorgsector als geheel. De legitimiteit van en het draagvlak voor de jeugdzorg in de samenleving worden ondergraven door negatieve beeldvorming.

Wil de jeugdzorg een betrouwbare, transparante en veilige toegang zijn tot hulpverlening bij opvoedproblemen, dan moeten instanties werk maken van verdere kwaliteitswaarborgen voor hun werkprocessen. Concrete aanbevelingen hiertoe worden in het volgende hoofdstuk geformuleerd.

12. Aanbevelingen

Voortvloeiend uit de conclusies formuleert de Kinderombudsman de volgende aanbevelingen aan de verschillende spelers in de jeugdzorgketen.

Bureau Jeugdzorg:

1. Zorg voor implementatie van (aanvullende) interne kwaliteitswaarborgen in het proces van feitenonderzoek en rapportage. BJZ moet sterker sturen op reflectie, zowel op het niveau van de organisatie als op het niveau van individuele medewerkers. Het uitvoeren van periodieke audits op de eigen rapportages en het kritisch meelezen door een 'lezer' moet standaardpraktijk worden.
2. Maak het standaardprocedure dat kernbeslissingen in een multidisciplinaire setting worden genomen. Bij iedere kernbeslissing en iedere afronding van een rapportage die naar de Raad of de rechter gaat, moet standaard een gedragsdeskundige worden betrokken. De gedragsdeskundige scherpt de gezinsvoogd of de gezinsmanager in het beoordelen van situaties en in het scherp formuleren van bevindingen. De rapportages die BJZ opstelt winnen daarmee aan kwaliteit.
3. Zorg voor een verdere professionalisering van de rapportageformats. Onder meer door uitwisselen van ervaring tussen BJZ onderling, en partners als het AMK en de Raad.
4. Zorg voor voldoende (doorgaande) training in het rapporteren. Professionals moeten in de rapportage een navolgbaar betoog kunnen weergeven, waarin behalve een beschrijving van de pedagogische zorgen die er om een kind zijn ook een duiding van die zorgen wordt gegeven.
5. Zorg ervoor dat informanten hun visie in eigen bewoordingen, in plaats van parafraseringen, accorderen, of laat hen zelf een tekst opstellen.
6. Ga (opnieuw) in overleg met ketenpartners die als informant kunnen dienen over die gevallen waarin het problematisch is voor de informant om informatie te delen met BJZ. Waar eerdere gemaakte afspraken hierover in de praktijk niet voldoende werken, moet achterhaald worden wat de belangrijkste knelpunten zijn en hoe deze weggenomen kunnen worden.
7. Vergroot de vaardigheden van gezinsvoogden en gezinsmanagers in het opereren binnen een juridische context.
8. Vergroot de vaardigheden van gezinsvoogden en gezinsmanagers om om te gaan met de dynamiek die problematische echtscheidingen binnen omgangszaken met zich brengen.
9. Biedt kinderen vanaf twaalf jaar (of jonger als zij daartoe in staat zijn) standaard de gelegenheid om zelf een onderdeel toe te voegen aan de rapportages die gaan over verlenging van een beschermingsmaatregel.

Advies- en Meldpunt Kindermishandeling:

1. Zorg voor implementatie van (aanvullende) interne kwaliteitswaarborgen in het proces van feitenonderzoek en rapportage. AMK moet sterker sturen op reflectie, zowel op het niveau van de organisatie als op het niveau van individuele medewerkers. Het uitvoeren van periodieke audits op de eigen rapportages en het kritisch meelezen door een 'lezer' moet standaardpraktijk worden.
2. Zorg voor voldoende (doorgaande) training in het rapporteren voor de AMK-onderzoekers. Zij moeten in de rapportage een vertaalslag kunnen maken van de opsomming van problematiek naar de gevolgen daarvan voor het kind.
3. De nieuwe werkvorm van rondetafelgesprekken, waarbij ouders en professionals gezamenlijk een plan van aanpak maken, verdient navolging bij die AMK's die nog niet op deze manier werken.
4. Zorg ervoor dat informanten hun visie in eigen bewoordingen, in plaats van parafraseringen, accorderen, of laat hen zelf een tekst opstellen.
5. Ga (opnieuw) in overleg met ketenpartners die als informant kunnen dienen over die gevallen waarin het problematisch is voor de informant om informatie te delen met het AMK. Waar eerdere

gemaakte afspraken hierover in de praktijk niet voldoende werken, moet achterhaald worden wat de belangrijkste knelpunten zijn en hoe deze weggenomen kunnen worden.

De Raad voor de Kinderbescherming:

1. Zorg voor implementatie van (aanvullende) interne kwaliteitswaarborgen. Hoewel het kwaliteitskader en de werkprotocollen blijf geven van aandacht voor gedegen feitenonderzoek en rapportage, wordt afwijken daarvan in individuele zaken op dit moment niet overal voldoende ondervangen. De Raad moet sterker sturen op reflectie, zowel op het niveau van de organisatie als op het niveau van individuele medewerkers. Het uitvoeren van periodieke audits op de eigen rapportages en het kritisch meelezen door een 'lezer' moet standaardpraktijk worden.
2. Maak sterker duidelijk naar ouders wat zij kunnen en mogen verwachten van het raadsonderzoek. Hoe wordt er gewerkt en wat betekent de uitkomst? Hoe wordt omgegaan met informatie die ouders zelf aanleveren? Welke informatie is wel en niet van doorslaggevend belang en wordt dus wel en niet meegenomen?
3. Zorg dat tijd en geld geen doorslaggevende belemmerende factoren zijn voor de kwaliteit van het raadsonderzoek. Als een extra gesprek met ouders kan zorgen voor draagvlak voor een gemaakte beslissing, betekent dat belangrijke winst voor de ketenpartners die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van een opgelegde maatregel. De Raad moet zich bewust zijn van zijn gedeelde ketenverantwoordelijkheid.
4. Expliciteer in de rapportages zichtbaar waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. Is informatie van ouders niet meegenomen, waarom dan niet? Welke elementen uit de reactie van ouders op het concept-rapport worden wel en niet overgenomen? Faciliteer deze afweging voor de professionals door het opstellen van richtlijnen voor het verwerken van de reactie van ouders op de concept-rapportage.
5. Maak het standaard werkwijze dat bij de beantwoording van de onderzoeksvragen in de rapportage de belemmerende en de beschermende factoren in een gezin tegenover elkaar worden gezet. Het moet voor lezers van de rapportage navolgbaar zijn hoe informatie wordt gewogen en waarom bepaalde beslissingen worden gemaakt. Rapportageformats dienen hierop te worden aangepast.
6. Maak het standaard werkwijze dat doorslaggevende informatie (medische informatie, schoolverzuimoverzichten) als bijlagen bij de raadsrapportage wordt meegestuurd naar de rechtbank.
7. Zorg voor voldoende (doorgaande) training in het rapporteren voor raadsprofessionals. Professionals moeten in de rapportage een navolgbaar betoog kunnen weergeven, waarin juridische onderbouwing wordt gegeven voor de pedagogische zorgen die er zijn om een kind.

Voor zowel BJZ, AMK als de Raad geldt:

1. Implementeer een set minimale randvoorwaarden voor rapportages, met de volgende kenmerken:
 - Feiten en meningen worden standaard gescheiden beschreven;
 - Hoor en wederhoor wordt toegepast en standaard opgenomen in de rapportages;
 - Beschrijvingen zijn zoveel mogelijk concreet, en zonder speculatieve formuleringen;
 - Accordering van informatie wordt bevestigd in de rapportage;
 - Een voor de lezer navolgbare weging van belemmerende en beschermende factoren in de opvoedsituatie van een kind, en daaruit volgend de conclusie.
 - Rapporten van externe deskundigen (zoals artsen, gedragsdeskundigen, psychiaters) dienen in hun geheel als bijlage toegevoegd te worden aan de rapportages.
2. Professionals moeten zich sterker bewust worden van de impact die hun aanwezigheid heeft in een gezin en die de voorgeschiedenis met hulpverlening kan hebben. Een groter bewustzijn van het eigen - onbedoelde maar onvermijdbare - versterkende effect in de communicatie met ouders,

en de context waarbinnen het contact plaatsvindt, draagt bij aan een genuanceerder oordeelsvorming in de rapportages.

3. Professionals moeten zodanig geëquipeerd zijn dat zij cliënten met een open houding tegemoet treden. Dat betekent erkennen dat ouders over het algemeen het beste voor hun kind willen en dat ouders ondanks alles verantwoordelijk zijn voor hun kind. Het is belangrijk begrip te tonen voor omstandigheden of persoonlijke factoren. Ook hoort daarbij helder zijn over verwachtingen en duidelijk maken waaraan ouders moeten voldoen om de zeggenschap weer in handen te krijgen. Dat nodigt ouders uit tot reflectie en biedt mogelijk ruimte voor minder ingrijpende maatregelen. In het feitenonderzoek zorgt die houding ervoor dat ouders zich beter gehoord voelen. Dit vergroot de kans dat de rapportage uiteindelijk een voor ouders herkenbaar beeld bevat. Jeugdzorginstanties dienen de dialoog met ouders aan te gaan over wederzijdse verwachtingen en wederzijds begrip.
4. Leidinggevend in alle betrokken instanties dienen alert te zijn op de communicatie- en rapportagevaardigheden van hun medewerkers. Zij moeten eventuele behoefte aan aanvullende training beter signaleren. Ook moeten zij alert zijn op de toewijzing van complexe zaken aan meer ervaren medewerkers.

Kinderrechters:

1. In gezag- en omgangszaken moeten kinderrechters een heldere opdracht meegeven aan de Raad, met concrete vragen: wat is het doel van het gevraagde onderzoek? Op die manier wordt voorkomen dat de Raad met een te brede taakopvatting een onderzoek start.
2. Kinderrechters kunnen hun aandeel leveren aan de verbetering van de keten rond feitenonderzoek en rapportage door op de zitting kritisch te kijken naar de rapportages die de Raad en Bureau Jeugdzorg aanleveren. Zijn alle afwegingen goed onderbouwd, is de doorslaggevendende informatie geaccordeerd en zijn de nodige verklaringen van professionals bijgevoegd? Als dit onvoldoende aanwezig is dient de zittingsvertegenwoordiger hierop te worden aangesproken.
3. Het is van belang dat rechters voldoende vaardig zijn in het horen van kinderen. Zowel in het verkrijgen van belangrijke informatie van kinderen als in het verstrekken van informatie aan kinderen over de procedure of over genomen beslissingen, zijn kindgerichte gespreksvaardigheden en een kindvriendelijke omgeving van belang.

Hoe nu verder?

Vanaf 2015 worden de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdzorg. Op dit moment is nog niet duidelijk hoe de afzonderlijke gemeenten de jeugdzorg gaan inrichten. De Raad blijft zijn functie bekleden. Van het AMK is al bekend dat het samengevoegd wordt met de steunpunten huiselijk geweld, en het AMHK gaat vormen. Hoe na de transitie de taken en verantwoordelijkheden worden belegd die Bureau Jeugdzorg nu heeft, is nog niet helder.

Het spreekt voor zich dat ook na de transitie goede zorg voor kinderen beschikbaar moet zijn. Welke organisatie dan ook na 2015 de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen gaat doen, de aanbevelingen uit dit onderzoek blijven onverminderd van kracht. De Kinderombudsman zal ook in de toekomst de zorg aan kinderen op de voet blijven volgen, en de ketenpartners blijven aanspreken op hun verantwoordelijkheden. Ook voor de Inspectie Jeugdzorg is daar een belangrijke rol weggelegd.

Bronnen

Gesprekken gevoerd tussen augustus en november 2013

- Raad voor de Kinderbescherming, landelijk bureau
- Raad voor de Kinderbescherming, regio Haaglanden
- Raad voor de Kinderbescherming, regio Amsterdam
- Raad voor de Kinderbescherming, regio Overijssel
- Raad voor de Kinderbescherming, regio Gelderland
- Jeugdzorg Nederland
- AMK en BJZ Haaglanden
- AMK en BJZ Agglomeratie Amsterdam
- AMK en BJZ Overijssel
- AMK en BJZ Gelderland
- Kinderrechters rechtbank Den Haag, Amsterdam, Overijssel, Gelderland
- Vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (vFAS) (www.verenigingfas.nl)
- Stichting Kinderen, Ouders, Grootouders (KOG) (www.stichtingkog.info)
- SustVarius (www.sustvarius.nl)
- Bureau Frontlijn (www.bureaufrontlijn.nl)
- Ouderalliantie Transitie Jeugdzorg vanuit Ouderperspectief (www.transitiejeugdzorgouders.nl)

Deelnemers aan de expertmeeting, 26 november 2013

- L. Alink, bijzonder hoogleraar Kindermishandeling Universiteit Leiden
- H. van den Bosch, senior projectleider Jeugdzorg Nederland
- J. Calkoen-Nauta, kinderrechter Rechtbank Breda
- N. Coebergh, voorzitter Vereniging Vertrouwensartsen Kindermishandeling
- H. van de Donk, hoofd beleid Raad voor de Kinderbescherming
- J. van der Horst, teammanager AMK BJZ Utrecht
- E. van Kalveen, kinderrechter Rechtbank Utrecht
- M. van de Laar, programmaontwikkelaar specialisatie Jeugd Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ, thans gefuseerd met LOC Zeggenschap in Zorg)
- W. Menken, voorzitter klachtencommissie BJZ Gelderland
- M. van den Muijsenbergh, voorzitter klachtencommissie BJZ Brabant
- P. Prinsen, oud-advocaat, publicist
- G. Verweij, adviseur beleid Raad voor de Kinderbescherming

Documenten Bureau Jeugdzorg en AMK

- Notitie waarheidsvinding, Jeugdzorg Nederland, 8 november 2012
- Jaarverslag AMK, Jeugdzorg Nederland, 2012
- Beter beslissen over kindermishandeling. Onderzoek naar de effecten van gestructureerde oordeelsvorming middels ORBA, Nederlands Jeugdinstituut, 2011
- Handboek Deltamethode Gezinsvoogdij. Methode voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling van minderjarigen, PI research/Van Montfoort, november 2009
- Licht Instrument Risicotaxatie Kindveiligheid - Jeugdzorg (LIRIK-JZ), Nederlands Jeugdinstituut, 2007 (herziening 2009)

Documenten Raad voor de Kinderbescherming

- Notitie waarheidsvinding, september 2013
- Auditformulieren 2013, Raad voor de Kinderbescherming, locatie Den Haag, juni 2013
- Kwaliteitskader, januari 2013
- Protocol Beschermingstaken, 30 januari 2013

- Protocol Gezag en omgang na scheiding, 30 januari 2013
- Klachtenanalyse 2012
- Grondslagen raadsonderzoek, juni 2012
- Handleiding Methode raadsonderzoek G&O, 12 april 2011
- Raadmethode beschermingsonderzoek - bouwstenen, aandachtsgebieden, thema's, gespreksonderwerpen, november 2009

Overige literatuur

- Deze steun heb ik nodig - Ouders over 'goed' ouderschap en gewenste ondersteuning, Bureau Hoek in opdracht van LOC/LCFJ, 2013
- *Jaarbericht 2012*, Inspectie Jeugdzorg, mei 2013
- *Jaarverslag 2012*, Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ), 2013
- Waar bemoeit u zich mee? Morele dilemma's in het werk van de Raad voor de Kinderbescherming, W. Theunissen, 2012
- *Het zeilmeisje revisited*, I. Weijers, Raad voor de Kinderbescherming, Jaarbericht 2012
- *Tekortkomingen bij de uithuisplaatsing*, J. Huijter en I. Weijers, Nederlands Juristenblad 39, november 2012
- De ondertoezichtstelling bij omgangsproblemen -onderzoek op eigen initiatief naar aanleiding van klachten signalen over de Bureaus Jeugdzorg, Nationale ombudsman en de Kinderombudsman, rapport 2012/166, 6 november 2012
- *Waarheidsvinding in de jeugdzorg*, Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ), december 2011
- *Helpen vanuit cliëntperspectief*, Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ), december 2011
- Waar of niet waar, is dat de vraag? Signaleringsrapport van de vertrouwenspersoon jeugdzorg over waarheidsvinding bij BJZ Gelderland, Zorgbelang Gelderland, augustus 2011
- *Waarheidsvinding: van groot belang in de jeugdbescherming*, M. van Zanten en A. Brenninkmeijer, FJR 2011/76, juli 2011
- Wachten op bewijs kan bedreigd kind het leven kosten, W. Slot, NRC, 25 maart 2011
- Of beschuldiging waar is, doet er bij kinderrecht niet toe, P. Prinsen, NRC 19 maart 2011
- Een waarheidskamer voor kinderrecht, P. Prinsen, 5 februari 2011
- Een Kinderbeschermingsmaatregel? Besluiten en overwegingen van de Raad voor de Kinderbescherming. Inspectie Jeugdzorg, oktober 2010

Verklarende woordenlijst

AKJ	Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg
AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BJZ	Bureau Jeugdzorg
CIZ	Centrum Indicatiestelling Zorg
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
G&O-zaken	Gezag- en omgangszaken
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
JDR	Justitieel Documentatie Register
KB-zaken	Kinderbeschermingszaken
MUHP	Machtiging uithuisplaatsing
OTS	ondertoezichtstelling
UHP	uithuisplaatsing
VIR	Verwijsindex Risicjongeren
VOTS	Voorlopige ondertoezichtstelling

Relevante artikelen uit het VN-Kinderrechtenverdrag

Nederland heeft in 1995 het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) geratificeerd.⁶² Dat brengt verplichtingen met zich mee voor de Nederlandse overheid. De Kinderombudsman controleert of Nederland het Kinderrechtenverdrag naleeft. De voor dit onderzoek relevante artikelen uit het IVRK zijn:

Artikel 3

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.
2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.
3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 5

De Staten die partij zijn, eerbiedigen de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de ouders of, indien van toepassing, van de leden van de grootfamilie of de gemeenschap al naar gelang het plaatselijke gebruik, van wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind, om te voorzien, op een wijze die verenigbaar is met de zich ontwikkelende vermogens van het kind, in passende leiding en begeleiding bij de uitoefening door het kind van de in dit Verdrag erkende rechten.

Artikel 9

1. De Staten die partij zijn, waarborgen dat een kind niet wordt gescheiden van zijn ouders tegen hun wil, tenzij de bevoegde autoriteiten, onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing, in overeenstemming met het toepasselijke recht en de toepasselijke procedures, beslissen dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind. Een dergelijke beslissing kan noodzakelijk zijn in een bepaald geval, zoals wanneer er sprake is van misbruik of verwaarlozing van het kind door de ouders, of wanneer de ouders gescheiden leven en er een beslissing moet worden genomen ten aanzien van de verblijfplaats van het kind.
2. In procedures ingevolge het eerste lid dienen alle betrokken partijen de gelegenheid te krijgen aan de procedures deel te nemen en hun standpunten naar voren te brengen.
3. De Staten die partij zijn, eerbiedigen het recht van het kind dat van een ouder of beide ouders is gescheiden, op regelmatige basis persoonlijke betrekkingen en rechtstreeks contact met beide ouders te onderhouden, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind.

⁶² Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, New York 20 november 2011; Trb. 1990,170; goedkeuring van de ratificatie bij wet van 24 november 1994, Stb 1994, 862

Artikel 12

1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn leeftijd en rijpheid.
2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

Artikel 18

1. De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naargelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.
2. Om de toepassing van de in dit Verdrag genoemde rechten te waarborgen en te bevorderen, verlenen de Staten die partij zijn, passende bijstand aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en waarborgen zij de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderopvang.

Artikel 19

1. De Staten die partij zijn, nemen alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen en maatregelen op sociaal en opvoedkundig gebied om het kind te beschermen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik, zolang het kind onder de hoede is van de ouder(s), wettige voogd(en) of iemand anders die de zorg voor het kind heeft.
2. Deze maatregelen ter bescherming dienen, indien van toepassing, doeltreffende procedures te omvatten voor de invoering van sociale programma's om te voorzien in de nodige ondersteuning van het kind en van degenen die de zorg voor het kind hebben, alsmede procedures voor andere vormen van voorkoming van gevallen van kindermishandeling zoals hierboven beschreven, en voor opsporing, melding, verwijzing, onderzoek, behandeling en follow-up van zodanige gevallen, en, indien van toepassing, voor inschakeling van rechterlijke instanties.

Artikel 20

1. Een kind dat tijdelijk of blijvend het leven in het gezin waartoe het behoort, moet missen, of dat men in zijn eigen belang niet kan toestaan in het gezin te blijven, heeft recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatsweg.
2. De Staten die partij zijn, waarborgen, in overeenstemming met hun nationale recht, een andere vorm van zorg voor dat kind.
3. Deze zorg kan, onder andere, plaatsing in een pleeggezin omvatten, kafalah volgens het Islamitische recht, adoptie, of, indien noodzakelijk, plaatsing in geschikte instellingen voor kinderopvang. Bij het overwegen van oplossingen wordt op passende wijze rekening gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van het kind en met de etnische, godsdienstige en culturele achtergrond van het kind en met zijn achtergrond wat betreft de taal.

Artikel 25

De Staten die partij zijn, erkennen het recht van een kind dat door de bevoegde autoriteiten uit huis is geplaatst ter verzorging, bescherming of behandeling ten behoeve van zijn lichamelijke of geestelijke gezondheid, op een periodieke evaluatie van de behandeling die het kind krijgt en van alle andere omstandigheden die verband houden met zijn plaatsing.

