

Veiligheidsbeleid en risicomanagement in Bureau Jeugdzorg

Colofon

Veiligheidsbeleid en risicomanagement in Bureau Jeugdzorg

Uitgave

MOgroep Jeugdzorg
Admiraal Helfrichlaan 1
Postbus 3332
3502 GH Utrecht
telefoon: 030 - 298 34 34
fax: 030 - 298 34 37
www.mogroep.nl/jeugdzorg

Tekst

Ingrid ten Berge, Nederlands Jeugdinstituut
Adri van Montfoort, Adviesbureau Van Montfoort

Prijs

3,50 euro (exclusief verzendkosten)

Bestelwijze

Bij MOgroep Jeugdzorg, per fax of via de website, met vermelding van titel en brochurenummer JHVB0097.

ISBN 9789055682379
NUR 752

Utrecht, augustus 2008

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande toestemming van MOgroep Jeugdzorg. Bij overname is bronvermelding verplicht.

Veiligheidsbeleid en risicomanagement in Bureau Jeugdzorg

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1. Inleiding	7
1.1 Aanpak kindermishandeling als eerste prioriteit	7
1.2 Achtergrond en doel van deze notitie	7
2. Overkoepelende visie op veiligheidsbeleid en risicomanagement	9
2.1 Veiligheid, veiligheidsbeleid en risicomanagement	9
2.2 Veiligheid vanuit de cliënt gezien	10
2.3 De medewerkers	11
2.4 Methodisch werken	11
2.4.1 Uitgaan van het kind in zijn opvoedingssituatie	12
2.4.2 Oplossingsgericht	12
2.4.3 Gestructureerd beslissen over veiligheid	12
2.4.4 Methodisch werken in het handelingsproces	14
2.4.5 Gebruik maken van instrumenten voor risicotaxatie	15
2.5 De organisatie	16
2.5.1 Veiligheid als kernwaarde van de instelling	16
2.5.2 Verantwoordelijkheden van medewerkers en leidinggevenden	17
2.5.3 Ketenpartners	18
2.5.4 Onderzoek en evaluatie van veiligheid	18
3. Beslissen over veiligheid in de praktijk	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Kernbeslissingen	19
3.3 Systematisch beoordelen en beslissen	24
3.3.1 Verzamelen en ordenen van informatie	24
3.3.2 Beoordelen	26
3.3.3 Beslissen	29
Begripsomschrijvingen	31
Geraadpleegde literatuur	33
Bijlage 1. Schematisch overzicht kernbeslissingen, oordelen en noodzakelijke informatie	

Voorwoord

Veiligheid van kinderen is de belangrijkste waarde binnen het Bureau Jeugdzorg. In de brochure: *de kerntaak van Bureau Jeugdzorg*, wordt dit als volgt omschreven:

'Voor kinderen die in hun ontwikkeling bedreigd worden, garandeert Bureau Jeugdzorg de noodzakelijke bescherming en organiseert zij de juiste zorg.'

De kwaliteitsverbetering die vanaf 2007 bij de Bureaus Jeugdzorg wordt doorgevoerd is met name gericht op een betere professionele inschatting van veiligheidsrisico's bij kinderen. Dit geldt voor het Handboek VIB, de richtlijnen Orba en het handboek Deltamethode. MOgroep Jeugdzorg is op zoek gegaan naar een overkoepelend kader voor deze methodieken, die tot dusver vooral gericht waren op de verschillende werksoorten binnen Bureau Jeugdzorg.

Met dat doel is aan Adri van Montfoort en Ingrid ten Berge van het NJi gevraagd om in overleg met het veld, een visie op te stellen op een integrale benadering van dit vraagstuk binnen de Bureaus Jeugdzorg. Zij zijn gevraagd wegens hun betrokkenheid en deskundigheid op dit vlak en omdat zij reeds bezig zijn met dit thema in de diverse vernieuwingstrajecten binnen de bureaus. Het resultaat is deze notitie. Bij de totstandkoming heeft een expertgroep vanuit verschillende disciplines en werksoorten van de Bureaus Jeugdzorg en MOgroep Jeugdzorg meegelezen en commentaar geleverd.

De totstandkoming van deze integrale visie is een belangrijke stap op weg naar een gezamenlijke aanpak van kindermishandeling door de Bureaus Jeugdzorg medewerkers, ongeacht hulpverleningskader of functie.

Het stuk verwoordt onze visie op veiligheid en reikt aan elk Bureau Jeugdzorg een kader aan om het eigen veiligheidsbeleid verder vorm te geven. De visie is niet statisch. Bijstellingen zullen in de toekomst wellicht nodig zijn. Het is daarom belangrijk om aan de slag te gaan en met elkaar de vinger aan de pols te houden.

juli 2008

Namens MOgroep Jeugdzorg

Wiel Janssen, waarnemend voorzitter

Branchecommissie Bureaus Jeugdzorg

1. Inleiding

1.1 Aanpak kindermishandeling als eerste prioriteit

De Bureaus Jeugdzorg werken continu aan het voorkómen van geweld tegen kinderen. Het beschermen van kinderen tegen mishandeling, verwaarlozing en misbruik is de eerste prioriteit en kerntaak van de Bureaus Jeugdzorg (MOgroep, 2008). In 2006 hebben de directeuren van alle Bureaus Jeugdzorg het Landelijk Actieprogramma Aanpak Kindermishandeling (LAAK) ondertekend. Dit programma houdt in dat alle instellingen voor jeugdzorg, zowel de Bureaus Jeugdzorg als de zorgaanbieders, veiligheid voor kinderen opnemen als kernwaarde en dit in de eigen organisatie op alle niveaus uitwerken en doorvoeren.

Gemeenschappelijk hebben de ondertekenende instellingen afgesproken, dat ze binnen enkele jaren een effectieve en snelle afhandeling van alle meldingen van kindermishandeling zullen realiseren.¹ Dit houdt in dat de totale tijd tussen een melding en de start van bescherming en hulp niet langer mag zijn dan twee maanden. De Bureaus Jeugdzorg hebben een centrale functie in de afhandeling van meldingen van kindermishandeling. Zij ontvangen meldingen aan de voordeur en bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Op grond van de Wet op de jeugdzorg heeft het AMK de taak de meldingen af te handelen. Ook de andere afdelingen van Bureau Jeugdzorg kunnen een onderzoek instellen naar aanleiding van zorgen over de opvoedingssituatie van het kind. Het Bureau Jeugdzorg neemt het indicatiebesluit over de zorg die de jeugdige en het gezin behoeven. Vervolgens voert Bureau Jeugdzorg de maatregelen van kindbescherming uit en ondersteunt het bureau de cliënt bij het verkrijgen van de geïndiceerde hulp ook als er geen maatregel getroffen is. Voor het treffen van een maatregel zijn de Raad voor de Kinderbescherming en de rechterlijke macht verantwoordelijk.

Als tweede gezamenlijke doel hebben de jeugdzorginstellingen in LAAK afgesproken, dat zij in het kader van het veiligheidsbeleid onderzoek (laten) uitvoeren naar de veiligheid (beleving) van jeugdigen in zorg. De uitwerking hiervan is in de eerste plaats ter hand genomen door de zorgaanbieders.

1.2 Achtergrond en doel van deze notitie

De prioriteit van de aanpak van kindermishandeling wordt door de Bureaus Jeugdzorg op verschillende manieren vertaald in programma's en activiteiten. Het adequaat reageren op vermoedens van kindermishandeling (signaleren, verifiëren en stoppen) is een centraal thema in het project Verbetering Indicatiestelling Bureaus Jeugdzorg (VIB), dat primair gericht is op de toegang en het AMK. Ook in de Deltamethode gezinsvoogdij, die in de jaren 2006 tot 2009 in alle Bureaus Jeugdzorg wordt ingevoerd, staan veiligheid en bescherming van kinderen centraal. Zowel vanuit de bureaus als vanuit de buitenwereld (overheid, Inspectie, publieke opinie) bestaat de behoefte om meer eenheid aan te brengen in al deze verschillende activiteiten. Tegen deze achtergrond heeft MOgroep Jeugdzorg aan ondergetekenden gevraagd een notitie op te stellen waarin zowel een algemeen kader voor het veiligheidsbeleid wordt beschreven als een – niet uitputtende – uitwerking wordt gegeven voor het beslissen over veiligheid in de praktijk. De opdracht luidde:

- Ontwikkel een overkoepelende visie over relevante aspecten rond de veiligheid van het kind en het bijbehorende risicomanagement,
- dat toepasbaar is binnen alle afdelingen van Bureau Jeugdzorg,
- dat gebaseerd is op het principe van gestructureerd oordelen en beslissen over standaardvragen die in alle afdelingen aan de orde zijn zoals:
 - de feitelijke veiligheidssituatie van het kind;
 - de op de toekomst gerichte risicofactoren;

¹ De doelstelling van een effectieve en snelle afhandeling van meldingen komt overeen met de doelstelling van het project over doorlooptijden van het programma Beter Beschermd.

- de positieve aspecten in de leefomgeving die een tegenwicht kunnen bieden tegen de risicofactoren, evenals de stressoren die de risico's juist verhogen;
 - de noodzaak van het inzetten van hulp en/of bescherming;
 - de hulp (thuis helpen of uit huis plaatsen) die nodig is om de veiligheid van het kind te waarborgen.
- Benoem hierin de vragen die moeten worden beantwoord om tot een verantwoord oordeel te komen
 - en bepaal het type informatie dat nodig is om deze vragen te beantwoorden,
 - zodat een gericht beleid / plan van aanpak voor de risicohantering door de medewerker van Bureau Jeugdzorg kan worden opgesteld.
 - Definieer de begrippen die in dit kader worden gehanteerd.

MOgroep Jeugdzorg heeft deze vraag gesteld in februari 2008, met het verzoek de notitie op korte termijn te leveren, gezien de urgentie van het onderwerp. Gegeven de korte termijn kunnen de gestelde vragen niet volledig worden uitgewerkt. We merken op dat een visie op veiligheid en risicomanagement niet statisch is en dat een tekst niet meer is dan een hulpmiddel voor de Bureaus Jeugdzorg om het veiligheidsbeleid in de dagelijkse praktijk te verbeteren. Nog sterker geldt dit voor de gevraagde uitwerkingen. Er bestaan geen definitieve, evidence based instrumenten waarmee het toekomstig gedrag van ouders voorspeld kan worden. De beschikbare methoden – zoals structured decision making, ORBA, Signs of Safety, etc. – en de bestaande vragenlijsten – zoals de California Family Risk Assessment, LIRIK of de CARE-NL – zijn nog in ontwikkeling en in onderzoek en moeten in de komende jaren in de Nederlandse praktijk verder worden uitgetest, ontwikkeld en onderzocht. Bij deze stand van zaken past een notitie waarin een visie wordt gegeven op de verantwoordelijkheid van de Bureaus Jeugdzorg voor de veiligheid van kinderen. Er kan op hoofdlijnen worden aangereikt hoe de Bureaus Jeugdzorg die verantwoordelijkheid kunnen waarmaken.

Daarmee kunnen de Bureaus Jeugdzorg voortgaan met het verbeteren van hun veiligheidsbeleid op alle niveaus. Er is geen enkele reden voor een Bureau Jeugdzorg om te wachten op een definitieve notitie, methode of vragenlijst. In plaats daarvan moeten ervaringen worden gevolgd, gedeeld en onderzocht, zodat de onderwerpen die in deze notitie worden beschreven beter en verder uitgewerkt kunnen worden.

Tegen deze achtergrond is het doel van deze notitie het richting geven aan het veiligheidsbeleid van de Bureaus Jeugdzorg en het stimuleren van de uitwerking van dat beleid in de praktijk. De notitie is geschreven in opdracht van MOgroep Jeugdzorg en is bedoeld voor de Bureaus Jeugdzorg. Het accent ligt op het maken en uitwerken van beleid.

Een concept van deze notitie is besproken met de opdrachtgever en met vertegenwoordigers van de Bureaus Jeugdzorg op 11 april en op 9 mei 2008. Op basis van deze bespreking is de notitie bijgesteld.

Aan de Inspectie Jeugdzorg is een reactie op de notitie gevraagd. De Inspectie heeft positief gereageerd op de conceptnotitie en benadrukt het belang van een brede invoering in alle Bureaus Jeugdzorg. Daarbij ziet de Inspectie als meest kwetsbare punt de implementatie, zodanig dat er in alle Bureaus Jeugdzorg, op alle niveaus, in alle teams, door alle medewerkers, in alle casussen systematisch oog is voor de veiligheid van het kind.

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 het gevraagde kader voor het veiligheidsbeleid van de Bureaus Jeugdzorg beschreven. We doen dat aan de hand van vier niveaus:

- de cliënt (kinderen en ouders)
- de beroepskracht/medewerkers
- de methode / primair proces
- de organisatie

In hoofdstuk 3 wordt een nadere uitwerking gegeven van het derde niveau, het beslissen over veiligheid in de praktijk. Daarbij wordt ingegaan op de belangrijkste beslismomenten – de kernbeslissingen – die voor alle afdelingen van Bureau Jeugdzorg van toepassing zijn als het gaat om de veiligheid en bescherming van kinderen.

2. Overkoepelende visie op veiligheidsbeleid en risicomanagement

2.1 Veiligheid, veiligheidsbeleid en risicomanagement

Kindermishandeling en (on)veiligheid zijn brede begrippen die in elkaars verlengde liggen en voor een groot deel overlappen. De Wet op de jeugdzorg geeft de volgende definitie van kindermishandeling:

'*Kindermishandeling* is elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel' (Artikel 1p).

Deze brede omschrijving omvat naast fysiek geweld ook verwaarlozing, misbruik en een groot scala aan opvoedingssituaties die voor de jeugdige schadelijk is. Deze brede omschrijving heeft het voordeel dat het recht van kinderen op een niet-bedreigende (i.e. veilige) opvoedingssituatie ermee wordt uitgedrukt. Een nadeel is echter dat er geen direct verband gelegd kan worden tussen de vaststelling dat sprake is van kindermishandeling en de noodzakelijke hulp of bescherming. Een groot deel van de zaken waar Bureau Jeugdzorg mee te maken krijgt, valt onder de brede definitie van het begrip kindermishandeling. In de meeste situaties is geen maatregel van kinderbescherming nodig, maar kan worden volstaan met vrijwillige hulpverlening en/of steun vanuit de directe omgeving van het gezin.

Veiligheid

Het begrip *veiligheid* wordt de laatste jaren veel gebruikt, niet alleen als preventie tegen ongevallen, maar ook ter voorkoming van criminaliteit en geweld, financiële schade en milieuschade. In de context van jeugdzorg en jeugdbescherming heeft het begrip veiligheid betrekking op de minimale condities waaronder een kind gezond en wel kan opgroeien. Veiligheid kent verschillende gradaties, waarbij een relatie kan worden gelegd met de noodzakelijke interventies.

In de smalle opvatting van veiligheid staat de directe, fysieke veiligheid van het kind centraal. De fysieke veiligheid van het kind is in geding als een kind in levensgevaar verkeert of zijn lichamelijke integriteit geschonden wordt, bijvoorbeeld door lichamelijk geweld, lichamelijke verwaarlozing of seksueel misbruik. Deze smalle opvatting is richtinggevend voor de beoordeling of direct ingrijpen noodzakelijk is om de veiligheid van het kind te waarborgen. Als de veiligheid van het kind direct in geding is, dat wil zeggen dat er risico is dat het kind op korte termijn iets ernstigs overkomt, moet snel en effectief kinderbeschermend worden opgetreden. De eerste prioriteit is zorgen dat het kind fysiek veilig is, pas dan kan verder onderzoek en hulpverlening worden ingezet.

In de bredere opvatting van veiligheid staan de ontwikkelingsperspectieven voor het kind op langere termijn centraal: een kind is veilig als het structureel kan rekenen op een volwassene die voorziet in zijn basale fysieke en emotionele behoeften, die hem beschermt tegen gevaar en die daarin continuïteit en voorspelbaarheid biedt. Als de fysieke veiligheid van het kind niet direct in het geding is, maar wel sprake is van bedreiging van de ontwikkeling van het kind, kan geïndiceerde jeugdzorg en/of een maatregel van kinderbescherming aangewezen zijn om de ontwikkelingsperspectieven voor het kind op langere termijn veilig te stellen.

Het is niet mogelijk het begrip veiligheid scherp af te bakenen of objectief te definiëren. Per geval moet door de betrokken professionals en instanties bekeken worden of dit kind, in deze opvoedingssituatie veilig is en of de ontwikkeling van het kind voldoende kan worden gerealiseerd.²

² Onveilige opvoedingssituaties en kindermishandeling komen ook voor in situaties waarin kinderen niet bij hun biologische ouders opgroeien zoals in pleeggezinnen. Waar in deze notitie gesproken wordt over ouders, bedoelen we derhalve alle primaire opvoeders.

Veiligheidsbeleid

Veiligheidsbeleid is het geheel van middelen en maatregelen dat Bureau Jeugdzorg op organisatieniveau toepast om te voorkomen dat minderjarigen (opnieuw) slachtoffer worden van een onveilige opvoedingssituatie. Een overkoepelend veiligheidsbeleid betekent voor Bureau Jeugdzorg dat de veiligheid van kinderen bij alle taken en onderdelen van de organisatie prioriteit krijgt. Het vereist een systematische aanpak op verschillende niveaus, namelijk:

- de cliënt (kinderen en ouders)
- de beroepskracht/medewerkers
- de methode / primair proces
- de organisatie

Bureau Jeugdzorg heeft pas een optimaal veiligheidsbeleid wanneer dit op elk van de genoemde niveaus is ingevoerd en consistent in iedere casus in samenhang wordt uitgevoerd. In de volgende paragrafen wordt per niveau een aanzet tot uitwerking gegeven.

Risicomanagement

Veiligheidsbeleid is breder dan risicomanagement. Risicomanagement is een onderdeel van het veiligheidsbeleid, dat toegepast wordt in alle situaties waarin een minderjarige zich in een potentieel bedreigende situatie bevindt. Risicomanagement is het geheel van middelen en maatregelen dat Bureau Jeugdzorg toepast om individuele kinderen die zich in een risicosituatie bevinden te beschermen, zodanig dat de ontwikkelingsbedreiging voor het kind wordt weggenomen en het kind zich (weer) goed kan ontwikkelen.

2.2 Veiligheid vanuit de cliënt gezien

Kinderen en ouders hebben er belang bij dat een onveilige situatie zo snel mogelijk wordt onderkend en dat er stappen genomen worden om (weer) een veilige opvoedingssituatie te realiseren. In de praktijk zien medewerkers van Bureau Jeugdzorg regelmatig een conflict tussen het belang van het kind (bij ingrijpen) tegenover het belang van de ouders (bij niet ingrijpen). Hoewel dit op die manier beleefd kan worden door ouders, kinderen en medewerkers, moet worden opgemerkt dat het laten voortbestaan van een onveilige opvoedingssituatie uiteindelijk niet alleen tegen het belang van het kind is, maar ook tegen het belang van de ouders. Wel zijn er verschillende opvattingen over wat het belang van het kind vraagt. Het internationale verdrag inzake de rechten van het kind is daarbij leidend. Essentieel is dat Bureau Jeugdzorg hierover doorpraat met zowel de ouders als het kind. Als het lukt te komen tot een gemeenschappelijke opvatting over wat er nodig is in het belang van het kind én daarmee een veilige situatie gerealiseerd kan worden, is er zowel op de korte als de lange termijn voor het kind en de ouders veel gewonnen.

Kindermishandeling kan lange tijd doorgaan zonder dat iemand buiten het gezin daar weet van heeft. Achter een klein signaal of een vage melding kan een zeer ernstige mishandeling schuilen. Achter groot alarm kan een relatief onschuldige aanleiding te voorschijn komen. Daarom is het cruciaal, dat ieder signaal en iedere melding op de kortst mogelijke termijn wordt onderzocht. Dit onderzoek moet snel gebeuren, deskundig worden uitgevoerd en moet een combinatie zijn van vraaggericht, effectief en normatief werken. Het onderzoek moet zoveel mogelijk samen met de ouders en kinderen worden uitgevoerd en gericht zijn op hun problemen, hulpvragen en eigen mogelijkheden. Het onderzoek moet zoveel mogelijk gericht zijn op feitelijke en concrete informatie, zowel betreffende de mishandeling die heeft plaatsgevonden of nog plaatsvindt, als de risico's voor de toekomst. En het onderzoek moet gericht zijn op de vraag of deze opvoedingssituatie op korte en lange termijn voor het kind voldoende veilig is.

Samenvattend moet Bureau Jeugdzorg vanuit de cliënt gezien:

- zo snel mogelijk *signaleren* van (mogelijke) problemen
- snel, gedegen en transparant in kaart brengen van aard en ernst problematiek en noodzaak tot (snelle) interventie (*onderzoek en risicotaxatie*)
- waar nodig snel ingrijpen om schade voor het kind te beperken (*beschermen*)
- het kind weer ontwikkelingskansen bieden (*inzetten van hulpverlening en behandeling*)

Bescherming en hulp moeten zo nodig langdurig en vasthoudend zijn, totdat het gezin weer zelf de veiligheid van het kind kan garanderen, dan wel totdat er een andere stabiele opvoedingssituatie voor het kind gerealiseerd is.

De bescherming moet waar mogelijk samen met de gezinsleden (zowel ouders als kinderen) worden bedacht, besproken en bewaakt. Bureau Jeugdzorg spreekt ouders en kinderen aan op hun eigen mogelijkheden om de veiligheid te vergroten respectievelijk om zelf steun te organiseren in de eigen omgeving. De cliënt heeft belang bij een combinatie van steun en controle.

2.3 De medewerkers

Aangezien het veiligheidsbeleid gerealiseerd wordt in de praktijk van iedere casus, wordt het primair gedragen door de medewerkers. Een systematisch veiligheidsbeleid staat of valt met de competenties van deze medewerkers. De beroepskracht moet beschikken over:

- Kennis over kindermishandeling: signalen, oorzaken, gevolgen en mogelijkheden en beperkingen van interventies.
- Kennis over de ontwikkeling van kinderen en over gezinssystemen.
- Voldoende kennis over psychopathologie van ouders om stoornissen te kunnen herkennen.
- Vaardigheden in het verzamelen van informatie over de opvoedingssituatie, de ontwikkeling van het kind en de eventuele mishandelingsgeschiedenis. Dit betreft gespreksvaardigheden en vaardigheden in het analyseren van beschikbare documenten.
- Een grondhouding van 'respectful uncertainty': respectvol ten opzichte van de ouders en de jeugdige en ieders verhaal over de opvoedingssituatie. Onzeker over wat er werkelijk gebeurd is en nog aan de hand is in het gezin. Vanuit die grondhouding kan de medewerker respectvol doorvragen naar waarneembaar gedrag, zelf het kind spreken, de kamer van het kind zien, meedelen dat ook gegevens van anderen gevraagd worden en serieus genomen worden.
- De vaardigheid om engageren en positioneren in het contact met de gezinsleden te combineren.
- Een proactieve, outreachende beroepsinstelling, waarbij korte reactietermijnen niet als probleem, maar als een positief onderdeel van het vak worden gezien.
- Gericht zijn op effectief samenwerken. Dit zowel binnen de eigen organisatie ('regel één: doe het nooit alleen') als denken en werken vanuit een voor het kind effectieve keten.

Deze competenties mogen niet aanwezig verondersteld worden op basis van een diploma van HBO of universiteit. Bureau Jeugdzorg heeft de taak de organisatie zodanig in te richten, dat deze competenties aanwezig zijn en blijven. Dit door een programma van deskundigheidsbevordering en borging van methoden en competenties in de organisatie. Deskundigheidsbevordering omvat meer dan cursussen. Gedacht moet worden aan een mentorsysteem voor nieuwe collega's of verdergaand een systeem van senior, medior en junior beroepskrachten, waarbij de competenties worden geleerd op basis van het meestergezel principe.

2.4 Methodisch werken

De medewerkers, ook competente medewerkers, hebben de steun nodig van methoden en methodisch werken. Bureau Jeugdzorg heeft de taak ervoor te zorgen dat de meest passende en actuele methoden beschikbaar zijn, ingevoerd zijn in Bureau Jeugdzorg én in ontwikkeling blijven. Voor de verschillende onderdelen van Bureau Jeugdzorg zijn specifieke methoden beschikbaar, bij voorbeeld de Deltamethode voor de gezinsvoogdij en een methode voor jeugdreclassering. Aan een methode voor het uitvoeren van de voogdij wordt gewerkt. Ook zijn er methodebeschrijvingen voor bij voorbeeld het werk van het AMK en De Kindertelefoon.

Methoden ontwikkelen zich in de loop der tijd. Dit komt door ervaringen in de praktijk, nieuwe maatschappelijke opvattingen en inzichten, nieuwe definities van problemen en oplossingen, informatie uit onderzoek en veranderingen in de samenwerkingsrelaties. Een voorbeeld van het laatste is het programma Beter Beschermd, dat leidt tot het bijstellen van de werkwijze van zowel de voordeurteams als het AMK.

Dat er verschillende methoden worden gebruikt voor de verschillende onderdelen van Bureau Jeugdzorg is geen probleem en is logisch, omdat een methode moet zijn toegespitst op de specifieke taak. De uitgangspunten en de onderliggende visie moeten echter voor het hele Bureau Jeugdzorg hetzelfde zijn en dus in alle methoden terugkeren. Daardoor vertonen de verschillende methoden overlap. Er is als het ware een gemeenschappelijk deel (uitgangspunten, basisvaardigheden, etc.) en een specifiek deel (toepassen op deze taak).

De gemeenschappelijke uitgangspunten die voor alle methoden en onderdelen van Bureau Jeugdzorg gelden zijn:

1. uitgaan van het kind in zijn opvoedingssituatie
2. oplossingsgericht
3. gestructureerd beslissen over veiligheid
4. methodisch werken in het handelingsproces
5. gebruik maken van instrumenten voor risicotaxatie

2.4.1. Uitgaan van het kind in zijn opvoedingssituatie

De veiligheid van het kind staat altijd voorop. In elke casus moet worden uitgegaan van de ontwikkeling van het kind. Daarbij gaat het niet alleen om eventueel al bestaande schade aan de ontwikkeling, maar ook om bedreigingen voor de ontwikkeling van het kind. Daarvoor moet gekeken worden naar de opvoedingssituatie. Dat wil zeggen, naar de ouders, het gezin als geheel en de bredere context die de opvoedingssituatie mede vormt. Het gaat dus niet uitsluitend om de zogenaamde 'kindsignalen' – die uiteraard wel belangrijk zijn. Het gaat ook om de ouders als opvoeders. Ook wanneer het over de ouders gaat, gaat het om de vraag in hoeverre zij een opvoedingssituatie kunnen realiseren die 'goed genoeg' is.

Het kind in de opvoedingssituatie omvat ook het perspectief op het systeem van het gezin en de bredere sociale context waarin het gezin leeft. In dit opzicht werkt Bureau Jeugdzorg zowel kindgericht als 'systemisch'.

2.4.2. Oplossingsgericht

De methoden van Bureau Jeugdzorg zijn oplossingsgericht. Onderzoek en interventies zijn gericht op het versterken van de positieve krachten in het gezin en in het sociale netwerk van het gezin. Het plan van aanpak is, rekening houdend met de veiligheid van het kind en met wat er in het gezin gebeurd is, gericht op de toekomst. Op het realiseren van een opvoedingssituatie waarin het kind zich (weer) veilig kan ontwikkelen. Daarbij staat voorop wat ouders daar zelf aan kunnen doen, de mogelijkheden van het netwerk rond het gezin en welke professionele hulp er daarnaast nog nodig is.

Veel van de cliënten van Bureau Jeugdzorg zijn niet (zonder meer) gemotiveerd voor bemoeienis van buitenaf en voor het zelf werken aan een oplossing van de problemen. Bij oplossingsgericht werken hoort daarom tevens *motiverend werken*.

2.4.3. Gestructureerd beslissen over veiligheid

Veel van de opvoedingssituaties die bij Bureau Jeugdzorg gemeld worden zijn onzeker en ook na onderzoek ontstaat geen volledige informatie over wat er in het gezin is gebeurd, laat staan wat er in de opvoeding nog kan gebeuren. Mede vanwege deze onzekerheid is het noodzakelijk dat het primaire proces zodanig wordt ingericht, dat systematisch wordt gelet op (on)veiligheid en dat systematisch wordt gewerkt om tot de beste beslissingen te komen in het belang van het kind. Dat vraagt een systematische en gestandaardiseerde werkwijze in het besluitvormingsproces, het proces van oordelen en beslissen over situaties van (vermoedelijke) kindermishandeling. De basis van een dergelijke werkwijze wordt gevormd door:

- kernbeslissingen
- systematisch werken

Bij gestructureerd beslissen staat het besluitvormingsproces centraal. Dit proces is een onderdeel van de totale hulpverleningscyclus. Onderzoek en beoordeling van de situatie van de cliënt is geen doel op zich, maar staat ten dienste van het handelen. Beslissingen moeten leiden tot tijdig en

doelgericht handelen om een voor het kind veilige situatie te realiseren. Om te beoordelen of de gestelde doelen gehaald worden, is vervolgens regelmatige evaluatie van de behaalde resultaten noodzakelijk.

Kernbeslissingen

In het primaire proces worden vele beslissingen genomen. Een groot aantal beslissingen wordt genomen door ouders en jeugdigen en door de medewerker van Bureau Jeugdzorg, bij voorkeur samen met de gezinsleden. Sommige beslissingen zijn kernbeslissingen. Deze beslissingen mag de medewerker niet alleen nemen, ook niet samen met de gezinsleden. Voor deze beslissingen is een vastgelegde beslisprocedure binnen Bureau Jeugdzorg nodig. In sommige gevallen kan Bureau Jeugdzorg de uiteindelijke beslissing niet nemen of effectueren, maar is een procedure nodig van andere instanties (Raad voor de Kinderbescherming, rechter).

De volgende beslissingen zijn kernbeslissingen, ongeacht hoe Bureau Jeugdzorg het primaire proces verder inricht. In de praktijk is het aantal beslissingen waarvoor een vastgelegde interne procedure is groter dan het onderstaande rijtje en dat is belangrijk, bij voorbeeld voor de rechtspositie van de betrokken cliënten. Vanuit het oogpunt van het beschermen van minderjarigen tegen mishandeling zijn dit echter de belangrijkste kernbeslissingen:

1. Wel/niet actie ondernemen naar aanleiding van een signaal van of over het kind
2. Wel/niet inzetten van professionele interventie(s) om de bedreiging van de ontwikkeling van het kind op te heffen
3. Wel/niet een maatregel van kindbescherming bevorderen om de bedreiging af te wenden c.q. de noodzakelijke hulp te kunnen bieden
4. Wel/niet een (machtiging) uithuisplaatsing vragen
5. Wel/niet een uithuis geplaatst kind terug naar huis laten gaan
6. Wel/niet de maatregel van kindbescherming (i.e. OTS) beëindigen en/of een verderstreckende maatregel te bevorderen
7. Wel/niet de bemoeienis met kind en gezin beëindigen

Elk van deze beslissingen vergen de professionele aandacht en inzet van de medewerker én van het middenkader (teammanager, praktijkleider, gedragsdeskundige).

Deze kernbeslissingen worden uitgewerkt in hoofdstuk 3.

Systematisch werken

Bij een (aan)melding en in de loop van de behandeling krijgt Bureau Jeugdzorg een grote hoeveelheid informatie over een jeugdige en diens opvoedingssituatie (ouders, leefomstandigheden, andere kinderen, etc.). Binnen ieder Bureau Jeugdzorg wordt gewerkt met formats en formulieren voor het verzamelen en verwerken van die informatie. Deze zijn opgesteld vanuit een bepaald doel, bijvoorbeeld de hulpvraag van ouders en jeugdige goed begrijpen, bepalen of zich psychische of psychiatrische problemen voordoen, nagaan welk hulpaanbod is aangewezen, etc.

Vanuit de optiek van veiligheid en risicomanagement zijn al deze zaken eveneens belangrijk. Kinderbescherming vergt echter een extra alertheid op de veiligheid van het kind, extra accent op de aard en de ernst van de gemelde mishandeling (inclusief het 'feitenonderzoek' daarbij) en een systematische werkwijze om van de verzamelde gegevens te komen tot een plan van aanpak of actieagenda.

Een systematische werkwijze in dit opzicht omvat (zie voor een uitwerking hoofdstuk 3):

Informatie verzamelen

Het beoordelingsproces begint met het verzamelen van informatie over de opvoedingssituatie van de jeugdige(n) in brede zin en – in geval van een melding of vermoeden – specifiek over de vermoedelijke mishandeling. Beide aspecten kunnen sturend zijn in de te nemen beslissingen. In het onderzoek naar vermoedelijke mishandeling of verwaarlozing wordt expliciet ingegaan op de feiten. De medewerkers van Bureau Jeugdzorg treden hierbij op als een van de 'fact finders'. Dit is een expliciete keuze die met alle medewerkers moet worden besproken, aangezien veel hulpverleners moeite hebben met de rol van fact finder.

Bij het voorgaande punt hoort ook het vaststellen van de status van de vermoedelijke mishandeling. Waarop is wat gemeld is gebaseerd? Gaat het om aangetoonde gebeurtenissen, of om omstreden waarnemingen? Wie is de bron van het bericht?

Ten slotte is het voor de beoordeling van de noodzaak en inhoud van interventies relevant om informatie te verzamelen over lopende hulpverlening en de hulpverleningsgeschiedenis van de cliënten.

Beoordelen: analyseren en doelen formuleren

In deze fasen worden de verzamelde gegevens geanalyseerd. Op welke bronnen is de informatie gebaseerd? Welke informatie is objectiveerbaar? De informatie wordt toegespitst op de vraag: waaruit bestaat in de huidige situatie de bedreiging voor de ontwikkeling van het kind? Tevens wordt een risicotaxatie gemaakt van de situatie in de toekomst.

In veel praktijksituaties is er geen zekerheid over wat er is gebeurd in het gezin en is de taxatie van het risico voor de toekomst precies wat het woord 'taxatie' zegt. Zekerheid over de toekomst is er niet. Een belangrijk aspect van professioneel werken is het 'onderkennen dat je het mis kunt hebben'. Daarom moet gewerkt worden met hypothesen over wat er aan de hand is of kan zijn. In het onderzoek worden deze hypothesen getoetst en vervolgens bevestigd of verworpen.

In deze fase wordt tevens geformuleerd welke veranderingen ten minste moeten plaatsvinden. Ook wordt – in beginsel met de gezinsleden samen – bepaald welke doelen er zijn voor de ontwikkeling van het kind en hoe de veiligheid van het kind geborgd kan worden, zowel op korte als op langere termijn.

Bepalen van de strategie en nemen van beslissingen

In de laatste fase wordt het voorgaande concreet gemaakt in een te volgen strategie, een plan van aanpak.

Evalueren

De taak van Bureau Jeugdzorg houdt niet op bij het bepalen van de strategie; op diverse momenten zijn werkers immers betrokken bij de uitvoering en evaluatie van de hulpverlening / bescherming (o.a. casemanagement en gezinsvoogdij). Ook dan is veiligheid van het kind een steeds terugkerend criterium. De verwezenlijking van de geformuleerde doelen met betrekking tot het herstel van veiligheid wordt regelmatig beoordeeld tijdens evaluaties van het hulpverleningsplan/plan van aanpak en de voortgang van geïndiceerde hulp.³ Indien nodig, wordt op basis van deze evaluatie het plan van aanpak aangepast.

2.4.4. Methodisch werken in het handelingsproces

In de ordening van het primaire proces ligt veel van het systematisch en methodisch werken vast. Er is echter voortdurend verdieping en ontwikkeling van de methoden in het handelingsproces nodig. Het handelingsproces betreft de concrete methodische invulling in de casuïstiek, in het dagelijks handelen van medewerkers. Aan de hand van de casuïstiek wordt geoefend in het cyclisch werken: signaal of andere nieuwe informatie -> verzamelen van relevante informatie -> analyse en beoordeling -> beslissing nemen en uitvoeren -> evalueren en nieuwe informatie verzamelen, etc.

Naast oefening in de praktijk is ontwikkeling nodig, omdat er telkens nieuwe ervaringen worden opgedaan in de casuïstiek en er voortdurend nieuwe inzichten en opvattingen komen uit onderzoek en uit de samenleving.

Op het eerste gezicht is methodisch werken en methodeontwikkeling een zaak voor iedere medewerker. Immers, iedere professional wil methodisch werken en is voortdurend bezig met de ontwikkeling van zijn of haar eigen vak. Dit is juist en waardevol, maar bij nader inzien is methodeontwikkeling voor een instelling als geheel niet gemakkelijk te realiseren. Als de instelling dit niet agendeert en organiseert, blijft het bij de mededeling dat 'er veel gebeurt' en dat 'we heel veel expertise in huis hebben'. Om te komen tot methoden en methodeontwikkeling voor alle Bureaus Jeugdzorg is een vorm van landelijke organisatie en samenwerking nodig. Twee belangrijke thema's daarbij zijn het praten over veiligheid en reactietermijnen.

³ Zie het 'plan op tafel' van de Deltamethode.

Praten over veiligheid met ouders en kinderen

Een vast en belangrijk onderdeel van ieder onderzoek, begeleiding en hulpverlening is het praten met ouders en kinderen over veiligheid. Vanaf de start moet de uitvoerende werker praten met de gezinsleden over de gemelde klachten respectievelijk onveiligheid én over de vraag wat er moet gebeuren om de situatie veilig te maken. De gezinsleden zelf zijn de belangrijkste bron van informatie voor ieder onderzoek. Bovendien is het bespreken met gezinsleden wat er moet gebeuren om de veiligheid te vergroten een effectieve manier om de positieve krachten in en rond het gezin te mobiliseren (vergelijk Turnell & Edwards, Signs of Safety).

De beroepskracht die een 'niet pluis-gevoel' heeft over een gezin moet dit serieus nemen en stapsgewijs onderzoeken. In de werkbespreking kan dit worden verhelderd, in het contact met de gezinsleden kan het worden uitgewerkt. De beroepskracht moet daarbij haar of zijn eigen reacties op het vermoeden of het signaal onderkennen en in de werkbespreking aan de orde stellen. Daarnaast moet de beroepskracht zich realiseren, dat het voor de gezinsleden bedreigend is met een vertegenwoordiger van een officiële instantie over onveiligheid in het gezin te spreken. Dit kan immers een actie in gang zetten die leidt tot uithuisplaatsing of een andere vorm van uiteenvallen van het gezin.

De beroepskracht onderzoekt niet alleen de onveiligheid, maar zoekt ook naar signalen van veiligheid. In ieder gezin zijn er sterke kanten en factoren die de veiligheid bevorderen, zijn er uitzonderingen op de problemen. Onderzocht moet worden of de positieve krachten en de situaties van veiligheid kunnen worden gemobiliseerd om de onveiligheid op te heffen.

Termijnen: de tijd als methodische factor

De termijn waarop Bureau Jeugdzorg reageert op een melding, een onderzoek afrondt, beslissingen neemt, hulp indiceert en bescherming in gang zet, is een centrale inhoudelijk-methodische factor. Het is geen formele of bureaucratische factor. De vraag luidt: wat is vanuit het kind gezien een aanvaardbare termijn voor reactie, onderzoek, etc.?

Het werken met korte termijnen leidt tot een andere methode van werken. Korte termijnen kunnen alleen gehaald worden wanneer de organisatie georganiseerd wordt om te werken als een veiligheidsdienst in voorkomende gevallen. De methode moet out-reachend, proactief en resultaatgericht zijn. Met afwachten worden de termijnen niet gehaald.

In de Angelsaksische landen wordt al enkele decennia gewerkt binnen korte termijnen. In ons land worden in het kader van Beter Beschermd doorlooptijden ingevoerd van maximaal twee maanden tussen melding en de start van bescherming en hulpverlening.

2.4.5. Gebruik maken van instrumenten voor risicotaxatie

In het beoordelen van de veiligheid van het kind staan steeds twee aspecten centraal:

1. de huidige situatie: is het kind op dit moment veilig?
2. wat zijn de risico's voor het kind in de toekomst?

Ter ondersteuning van de beoordeling kan de werker gebruik maken van verschillende vragenlijsten of instrumenten, zoals Veilig Thuis, LIRIK, CARE-NL en CFRA. Dit is zinvol omdat het de werker dwingt om relevante van niet-relevante informatie te onderscheiden en na te gaan of hij geen belangrijke zaken over het hoofd ziet. Echter, er bestaat op dit moment géén vragenlijst of instrument waarmee *evidence based* de veiligheid van het kind kan worden vastgesteld of het risico op kindermishandeling kan worden voorspeld of uitgesloten. De competenties van de medewerkers en het systematisch doorvragen in een casusbespreking kunnen daarom nooit worden vervangen door gestandaardiseerde vragenlijsten.

Op dit moment speelt binnen de Bureaus Jeugdzorg vooral de vraag welke instrumenten geschikt zijn voor risicotaxatie. Risicotaxatie is het beoordelen hoe waarschijnlijk het is dat een kind in de toekomst (opnieuw) verwaarloosd, mishandeld of misbruikt zal worden. Systematische risicotaxatie vindt plaats aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst waarin uit onderzoek bekende risicofactoren - en soms ook de beschermende factoren - in de opvoedingssituatie in kaart worden gebracht.

De Bureaus Jeugdzorg maken in de huidige situatie gebruik van verschillende vragenlijsten voor risicotaxatie. De meeste lijsten zijn te zien als een checklist van aandachtspunten, zoals de LIRIK (Licht Instrument Risicotaxatie Kindermishandeling) en de CARE-NL (Child Abuse Risk Evaluation -

Nederland).⁴ Dat is zeer nuttig bij het structureren en expliciteren van de beoordeling van de risico's voor het kind. Er volgt niet uit welke beslissing genomen moet worden of in welke categorie van risico gewerkt moet worden. Het risico wordt niet gekwantificeerd. Een ander soort instrument is de California Family Risk Assessment (CFRA). Dit is een lijst waar iedere risicofactor een score krijgt. De totaalscore verwijst naar een risico-categorie, variërend van laag tot zeer hoog. Deze uitkomst wordt mede gebruikt om de aanpak te sturen. Uiteraard is ook dit slechts een hulpmiddel en zijn de grenzen van de categorieën subjectief en arbitrair. Uit onderzoek in de VS blijkt wel dat gezinnen waar een hoog risico gescoord wordt een veel grotere kans op herhaling van de mishandeling hebben, dan gezinnen waar een laag risico gescoord wordt.⁵

Strikt genomen is er geen reden om iedereen in alle bureaus in alle zaken met dezelfde checklist te laten werken. Wel kan de eenheid worden bevorderd en uitwisseling tussen beroepskrachten worden vereenvoudigd door te werken met dezelfde checklist. Dit geldt overigens niet alleen voor risicotaxatie, maar ook voor het beoordelen van de huidige veiligheidssituatie van het kind. In de huidige situatie is echter nog niet duidelijk welke instrumenten in de praktijk goed bruikbaar zijn en daadwerkelijk voor de beroepskracht ondersteunend werken bij het beoordelen en nemen van beslissingen in de casuïstiek. Daarom is het beter om geleidelijk te komen tot meer eenheid en daarbij te streven naar het gebruik van onderzochte vragenlijsten in plaats van het in één keer landelijk invoeren van één lijst die misschien te weinig toevoegt in de praktijk, waardoor het draagvlak voor het werken met lijsten afneemt.

Ook is het aannemelijk dat verschillende lijsten en instrumenten na en naast elkaar gebruikt blijven worden. Op die manier werken pedagogen en psychologen ook met testen. Een professional weet welke instrumenten er beschikbaar zijn, wat wel en niet van ieder instrument verwacht kan worden en in welke situatie welk instrument moet worden ingezet. In het Bureau Jeugdzorg moeten dan gedragsdeskundigen zijn die overzicht hebben over de beschikbare instrumenten en in de praktijk kunnen bepalen wanneer welke lijsten worden ingezet.

Risicotaxatie is een essentieel aspect in de beoordeling van de aard en ernst van de ontwikkelingsbedreiging en daarmee een belangrijke overweging in de besluitvorming. Bij de huidige stand van zaken kan gesteld worden dat ieder Bureau Jeugdzorg ervoor moet zorgen dat in alle casussen in ieder geval op de belangrijke beslismomenten – de kernbeslissingen - risicotaxatie plaatsvindt. Dit gebeurt door de uitvoerende werker in overleg met een collega, een teamleider en/of een gedragsdeskundige. De bureaus gebruiken hierbij een of meer vragenlijsten. Gezamenlijk kunnen de bureaus (laten) onderzoeken welke vragenlijsten en instrumenten in de praktijk bruikbaar zijn en leiden tot betere oordelen en beslissingen ten aanzien van de veiligheid van kinderen.

2.5 De organisatie

2.5.1 Veiligheid als kernwaarde van de instelling

Ook al wordt het veiligheidsbeleid gerealiseerd in de casuïstiek in de interactie tussen de medewerker en de cliënt, het Bureau Jeugdzorg als geheel is verantwoordelijk voor de wettelijke uitvoering van de taken, inclusief de bescherming van kinderen. De wet⁶ definieert de taken en verantwoordelijkheden van de organisatie.

De organisatie is verantwoordelijk voor het functioneren van de medewerkers – die vanzelfsprekend ook zelf verantwoordelijk blijven voor hun professioneel handelen -, de inrichting van het primaire proces en voor het borgen van de kwaliteit van het werk.

⁴ De LIRIK is een checklist, ontwikkeld door het NJi voor AMK en Toegang. De huidige versie van de LIRIK is een werkversie. Er is verder onderzoek nodig naar de vragenlijst, hetgeen tot bijstelling kan leiden. De CARE-NL is een uitgebreider risicotaxatie instrument dat thans door het Trimbosinstituut wordt onderzocht voor de Nederlandse situatie en dat gebruikt wordt in AMK's.

⁵ De CFRA wordt op dit moment (begin 2008) bij de GGD Rotterdam getest en voor de Nederlandse situatie gevalideerd door Prof J. Hermans en Adviesbureau Van Montfoort.

⁶ Met name in de Wet op de jeugdzorg, Burgerlijk Wetboek, Wetboek van strafrecht.

Als eerste punt moet veiligheid hoog op de agenda van de organisatie gezet worden. Dit moet expliciet gebeuren. De bestuurders moeten veiligheid zien als kernwaarde van Bureau Jeugdzorg. Zij moeten dit opnemen in de missie en visie van de organisatie en het agenderen op alle niveaus en voor alle onderdelen van de organisatie.

Bureau Jeugdzorg stelt een veiligheidsbeleidsplan op, dat jaarlijks wordt geactualiseerd. De onderwerpen die in deze en de vorige paragrafen zijn besproken, komen aan de orde in het veiligheidsbeleidsplan. De maatregelen en het plan worden jaarlijks geëvalueerd. In de evaluatie worden aanbevelingen opgenomen voor verdere verbetering van het veiligheidsbeleid. Deze aanbevelingen moeten op hoog niveau in de organisatie worden besproken en vertaald naar verbeteringen. Periodieke evaluatie en veiligheidsrapportage maken de cirkel rond. De bestuurder heeft de taak ervoor te zorgen dat dit niet alleen op papier bestaat, maar daadwerkelijk wordt gedaan in de instelling. Dit betekent, dat het niet (alleen) gaat om het schrijven van een tekst, maar om het organiseren van het gesprek over dit thema met alle leidinggevendenden, specialisten en – in de teams – de beroepskrachten.

2.5.2 Verantwoordelijkheden van medewerkers en leidinggevendenden

Bureau Jeugdzorg moet vastleggen welke verantwoordelijkheden de uitvoerend werker heeft en welke de gedragsdeskundige en de teammanager of praktijkleider en op welke momenten er geconsulteerd moet worden.

Werk- en casusbesprekingen

De inrichting van het overleg over casuïstiek kan per Bureau Jeugdzorg verschillen. Er moet wel een georganiseerde vorm van overleg per casus zijn. Deze vorm moet zijn vastgelegd binnen Bureau Jeugdzorg. Dit moet zodanig zijn, dat er in iedere casus regelmatig overleg plaatsvindt, waarbij onder meer de veiligheid van het kind wordt besproken.

Essentieel is in iedere vorm dat er een professional is, die de leiding heeft in de casuïstiek en direct achter de uitvoerend werker staat. In Engeland is hiervoor de term *lead professional* ingevoerd in het kader van het omvattende programma Every Child Matters. Deze beroepskracht is een ervaren en specifiek geschoolde beroepskracht die de eindverantwoordelijkheid in een casus draagt. Dit kan zijn een senior 'social worker', een praktijkleider of een gedragsdeskundige.

Dit is niet in strijd met de eigen verantwoordelijkheid van de uitvoerend werker en het is geen degradatie van haar of zijn werk. Het algemene beginsel van de zelfstandige beroepskracht blijft van toepassing. Het is bekend, dat een hulpverlener of kindbeschermer 'ingezogen' kan worden door een gezin en daardoor handelingsruimte kan verliezen. Dit kan zowel jonge onervaren beroepskrachten als ervaren top-professionals overkomen. Werken in gezinnen waar kindermishandeling is voorgekomen vereist een systematische begeleiding. In de begeleiding moet telkens weer systematisch doorgevraagd worden naar de veiligheid van het kind, de ontwikkeling van het kind en de feitelijke leefomstandigheden in het gezin. Daarbij moet gevraagd worden naar details zoals: wanneer heb je het kind voor het laatste gezien? Hoe ziet de kamer van het kind eruit?, etc. Het systematisch doorvragen over veiligheid in de werk- respectievelijk casusbesprekingen is een van de belangrijkste middelen in het veiligheidsbeleid!

Verantwoordelijkheid belangrijke beslissingen in de casuïstiek

Vastgelegd moet zijn op welke momenten in het primaire proces (ten minste de hiervoor genoemde kernbeslissingen, maar afhankelijk van het onderdeel van Bureau Jeugdzorg ook andere momenten) de medewerker overleg moet plegen met de leidinggevende en/of de gedragsdeskundige. Tevens moet duidelijk zijn wie de bevoegdheid heeft om beslissingen te nemen. Ook al komen de beslissingen vrijwel altijd in goed overleg tot stand, dan nog is het nodig dat er een formele lijn is, onder meer omdat juist in de uitzonderlijke situaties onveiligheid schuilt.

2.5.3 Ketenpartners

Effectieve kinderbescherming kan uitsluitend bereikt worden door een effectieve keten van instellingen en professionals.

Het Bureau Jeugdzorg werkt samen met ketenpartners (waaronder de lokale voorzieningen, Raad voor de Kinderbescherming, kinderrechter, geïndiceerde jeugdzorg) en bevordert daarbij het functioneren als een effectieve keten. Dit houdt in dat telkens wordt nagegaan wat in het belang van het kind moet gebeuren aan hulpaanbod en interventies naar ouders en kind en vervolgens welke instanties en beroepskrachten welke taken op zich kunnen nemen.

In de samenwerking in de keten is het perspectief van het kind leidend. Dat wil zeggen: het gaat om het resultaat aan bescherming van het kind en hulp voor kind en gezin. De verdeling van taken en verantwoordelijkheden over de diverse instellingen is wel belangrijk en moet worden gevolgd, maar staat ten dienste van het overkoepelende en gezamenlijke doel.

2.5.4 Onderzoek en evaluatie van veiligheid

Het sluitstuk van het veiligheidsbeleid is het (laten) doen van onderzoek naar incidenten en naar de veiligheid(beleving) van cliënten van Bureau Jeugdzorg.

Incidentenonderzoek

Ieder incident waarbij een minderjarige cliënt van Bureau Jeugdzorg (opnieuw) slachtoffer is van geweld, moet intern worden gemeld en moet worden onderzocht. Op reguliere basis moet Bureau Jeugdzorg gegevens verzamelen over incidenten en nagaan welke structurele onveiligheid uit deze gebeurtenissen blijkt. Op basis hiervan moeten verbeteringen worden voorgesteld en ingevoerd. Incidentonderzoek verdient een belangrijke en structurele plaats binnen ieder Bureau Jeugdzorg. Als er een zeer ernstig incident plaatsvindt wordt doorgaans door Bureau Jeugdzorg wel een eigen intern onderzoek ingesteld, in overleg met de Inspectie. Het verdient aanbeveling, dat de Bureaus Jeugdzorg een of meer standaarden ontwikkelen voor het opzetten en uitvoeren van dergelijk onderzoek. Dit kan namelijk op uiteenlopende wijze gedaan worden. Bij de uitvoering doen zich vele vragen voor ten aanzien van de personen die het onderzoek uitvoeren, de mensen die geïnterviewd worden, het toetsingskader, de wijze waarop conclusies getrokken worden, de consequenties voor de betrokkenen en de verspreiding van de resultaten respectievelijk het vertrouwelijke karakter van de rapportage.

Onderzoek veiligheidsbeleving

Onderzoek onder cliënten naar de veiligheid(beleving) maakt dit compleet. Dit is onder meer afgesproken in het kader van LAAK. De C-toets en andere bestaande instrumenten in het kwaliteitsbeleid zijn in dit opzicht (te) mager.

In het kader van LAAK is een 'veiligheidsbarometer' opgesteld voor jeugdigen in de residentiële jeugdzorg. Deze vragenlijst is getest in twee instellingen (Cardea en de Base Groep) en wordt in de loop van 2008 door alle instellingen ingevoerd. Voor Bureau Jeugdzorg – en voor ambulante hulpvormen – moet nog een praktisch bruikbaar instrument ontwikkeld en ingevoerd worden.

3 Beslissen over veiligheid in de praktijk

3.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is een overkoepelend kader geschetst voor het veiligheidsbeleid van de Bureaus Jeugdzorg. Dit hoofdstuk geeft een uitwerking voor een van de onderdelen van dit kader: het gestructureerd beslissen over veiligheid in de dagelijkse casuïstiek (zie § 2.4). Kinderbescherming is mensenwerk en het is altijd mogelijk dat er verkeerde beslissingen worden genomen. Sommige fouten zijn onvermijdelijk, omdat ze veroorzaakt worden door ontbrekende informatie of beperkte kennis. Maar beoordelingsfouten en -valkuilen kunnen wel voorkomen worden. Dit begint bij het bewustzijn van werkers zelf dat je fouten kunt maken en het streven om deze fouten zoveel mogelijk te vermijden (Munro, 2002). Daarnaast is het van belang om zo zorgvuldig mogelijk te werk te gaan. Door systematisch en doelgericht de benodigde informatie te verzamelen en te beoordelen, wordt de kans op blinde vlekken, een eenzijdig oordeel of afdwalen kleiner. Ook vergemakkelijkt dit het expliciteren en onderbouwen van oordelen en beslissingen.

Gestructureerd beslissen is het systematisch en gestandaardiseerd beoordelen van en beslissen over situaties van (vermoedelijke) kindermishandeling. De basis wordt gevormd door de kernbeslissingen, de belangrijkste beslismomenten vanuit het kind gezien. In § 3.2 beschrijven we deze kernbeslissingen.

Om een beslissing te kunnen nemen, bijvoorbeeld over de noodzaak van het inzetten van hulp of bescherming, verzamelt de werker eerst informatie en vormt hij een oordeel over de feitelijke veiligheidssituatie van het kind, de risico's voor de toekomst en de mogelijkheden van ouders om – al dan niet met hulp – (weer) een veilige opvoedingssituatie voor het kind te creëren. Paragraaf 3.3 beschrijft hoe hij dat systematisch kan doen en welke informatie en overwegingen daarbij relevant zijn. De daar beschreven stappen zijn een denkmodel en kunnen indien nodig in heel korte tijd doorlopen worden. In de praktijk heeft het proces van beoordelen en beslissen een cyclisch karakter; na een beslissing volgt vaak weer een nieuwe ronde van informatie verzamelen, beoordelen en beslissen. Het is ook mogelijk om op verschillende momenten terug te gaan naar een vorige stap. Als bijvoorbeeld bij de beoordeling blijkt dat essentiële informatie ontbreekt, kan de werker deze informatie alsnog – gericht – verzamelen.

Zoals aangegeven in § 2.4, is gestructureerd beslissen een onderdeel van de totale hulpverleningscyclus. Onderzoek en beoordeling van de situatie van de cliënt is geen doel op zich, maar staat ten dienste van het handelen. Beslissingen moeten leiden tot tijdig en doelgericht handelen om een voor het kind veilige situatie te realiseren. De snelheid waarmee daarbij gehandeld wordt, hangt samen met de aard en ernst van de geconstateerde onveiligheid van het kind (zie ook § 2.1). Om te beoordelen of de gestelde doelen gehaald worden, is vervolgens regelmatige evaluatie van de behaalde resultaten noodzakelijk en waar nodig aanpassing van het hulpverleningsplan.

3.2 Kernbeslissingen

De basis van gestructureerde besluitvorming wordt gevormd door de kernbeslissingen. Kernbeslissingen zijn de belangrijkste beslismomenten in het besluitvormingsproces die bepalend zijn voor het verdere verloop van het primaire proces, voor het handelen van de werker en – last but not least – voor het kind. Voor elke afdeling van Bureau Jeugdzorg is een eigen lijstje te maken. Echter, voor een overkoepelend raamwerk is het nodig om de belangrijkste beslismomenten vanuit het kind te bepalen. Deze beslismomenten kunnen zich op diverse momenten in het primaire proces, door de afdelingen heen, voordoen. Door het kind als vertrekpunt te nemen wordt de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind benadrukt en worden afstemming en samenwerking bevorderd.

De belangrijkste kernbeslissingen vanuit het kind gezien, zijn:⁷

1. Wel/niet actie ondernemen naar aanleiding van een signaal van of over het kind
2. Wel/niet inzetten van professionele interventie(s) om de bedreiging van de ontwikkeling van het kind op te heffen
3. Wel/niet een maatregel van kindbescherming bevorderen om de bedreiging af te wenden c.q. de noodzakelijke hulp te kunnen bieden
4. Wel/niet een (machtiging) uithuisplaatsing vragen
5. Wel/niet een uithuis geplaatst kind terug naar huis laten gaan
6. Wel/niet de maatregel van kindbescherming (i.e. OTS) beëindigen en/of een verderstreckende maatregel bevorderen
7. Wel/niet de bemoeienis met kind en gezin beëindigen

Voor elke kernbeslissing geldt dat de werker eerst over verschillende aspecten van de opvoedingssituatie een oordeel moet vormen. Een goede beoordeling vormt de basis voor het te nemen besluit. Ook als de beschikbare informatie en/of tijd beperkt zijn, is het belangrijk dat beslissingen gebaseerd zijn op een systematische en inzichtelijke analyse van de problematiek. Dit wordt in § 3.3 verder uitgewerkt (zie ook bijlage 1 voor een samenvatting).

1. Wel/niet actie ondernemen naar aanleiding van een signaal van of over het kind

De voordeur van Bureau Jeugdzorg, het AMK en De Kindertelefoon zijn ingericht op het ontvangen van vragen en zorgen over opvoeding en ontwikkeling van kinderen. Soms zijn dit vermoedens van kindermishandeling, maar het kunnen ook meer algemene zorgen zijn over een kind of diens opvoedingssituatie. Signalen kunnen ook bij Bureau Jeugdzorg komen over een kind waarmee Bureau Jeugdzorg al bemoeienis heeft. Bijvoorbeeld een kind dat onder toezicht staat, of een jeugdige die hulp ontvangt van een zorgaanbieder en waarvoor Bureau Jeugdzorg casemanagement uitvoert. De signalen kunnen uit verschillende bronnen afkomstig zijn: het kind zelf, ouders, derden uit de omgeving (bijv. burens, familie), beroepskrachten (bijv. onderwijzer, huisarts, jeugdhulpverlener) of werkers van Bureau Jeugdzorg zelf.

De eerste kernbeslissing is of het signaal van of over het kind aanleiding geeft om actie te ondernemen. Actie ondernemen kan betekenen het starten van een onderzoek naar de opvoedingssituatie van het kind (verifiëren van een vermoeden van kindermishandeling), maar ook direct ingrijpen om het kind te beschermen. Om deze beslissing te kunnen nemen, moet de werker zich ten minste een oordeel vormen over:

1. aard en ernst van de ontwikkelingsbedreiging: fysieke veiligheid van het kind, feiten en aanwijzingen voor (vermoedelijke) kindermishandeling, risico's voor de toekomst;
2. in geval van een vermoeden van kindermishandeling: mogelijkheden van derden om de vermoedelijke mishandelingssituatie adequaat aan te pakken (zelfstandig en/of met inschakeling van anderen).

2. Wel/niet inzetten van professionele interventie(s) om de bedreiging van de ontwikkeling van het kind op te heffen

In veel gevallen van mishandeling en verwaarlozing is hulpverlening nodig, voor het kind, voor de ouders en vaak ook voor de andere kinderen in het gezin. In grote lijnen kunnen we stellen dat professionele interventie noodzakelijk is als de werker oordeelt dat:

- er sprake is van kindermishandeling (voordurend); en/of
- er risico is op (herhaling van) kindermishandeling; en/of
- het kind problemen of schade vertoont als gevolg van kindermishandeling;
- én ouders niet in staat zijn om zelf, al dan niet met steun uit hun netwerk, de opvoedingssituatie voldoende te verbeteren.

De hulp dient zich te richten op het stoppen van de kindermishandeling, het aanpakken van onderliggende problematiek, het hanteren van risico's naar de toekomst en het zoveel mogelijk

⁷ In de toekomst kan deze lijst eventueel uitgebreid worden. (Zo werd onlangs door werkers gesuggereerd om de beslissing of een uithuis geplaatst kind wel/niet contact met de ouders heeft, op te nemen als kernbeslissing.) Aandachtspunt daarbij is dat het moet gaan om 1) een essentieel beslistmoment en 2) een beslissing in het besluitvormingsproces (niet het werk- of handelingsproces).

herstellen van de schade die het kind heeft opgelopen. Vaak is hulp en zorg op meer fronten tegelijk nodig: gericht op het kind, de ouders en het gezin.⁸

Bij het stellen van de indicatie is het essentieel dat de feiten over mishandeling, inclusief de gesignaleerde risico's, *expliciet* worden vermeld in de rapportage en worden meegewogen in de keuze voor hulpverlening. Voorkomen moet worden dat de hulpverlening in het gezin start zonder duidelijkheid over (risico's op) mishandeling in het gezin dan wel over de status van vermoedens of beschuldigingen. Hulp aan ouders en kind moet vanaf het eerste moment spreken over mishandeling als dat (mede) reden tot aanmelding is. Als het onderwerp bij de start niet open is, bestaat het risico dat het gedurende de gehele uitvoering van – soms zelfs intensieve – de zorg onbesproken blijft.

3. Wel/niet een maatregel van kindbescherming bevorderen om de bedreiging af te wenden c.q. de noodzakelijke hulp te kunnen bieden

De beslissing of er wel of niet een maatregel van kindbescherming nodig is om de bedreiging voor het kind af te wenden c.q. de noodzakelijke hulp te kunnen bieden, wordt niet door Bureau Jeugdzorg genomen. Dit gebeurt door de rechter, op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming. De Wet stelt dat een kind onder toezicht gesteld kan worden indien het kind *ernstig bedreigd wordt* én de bedreiging (naar verwachting) niet met andere middelen dan een maatregel kan worden afgewend (art 254:1 BW).

Wanneer Bureau Jeugdzorg oordeelt dat de opvoedingssituatie voor het kind ernstig bedreigend is, gaat Bureau Jeugdzorg eerst na of die bedreiging kan worden opgeheven door veranderingen in de opvoedingssituatie zonder maatregel. Dit kan bijvoorbeeld een vorm van hulpverlening in het gezin zijn, als de ouders daarvoor open staan. Wordt het kind ernstig bedreigd en mag niet worden aangenomen dat de bedreiging zonder maatregel kan worden afgewend, dan is een maatregel nodig. Bureau Jeugdzorg vraagt de Raad een maatregel te bevorderen. In principe gebeurt dit door de casus in te brengen in het casusoverleg bescherming (Beter Beschermd), tenzij snel kindbeschermend gehandeld moet worden via een Voorlopige OTS. Bureau Jeugdzorg vraagt de Raad een maatregel te bevorderen als er concrete feiten of aanwijzingen zijn dat⁹:

- de ontwikkeling van de jeugdige wordt bedreigd;
- ouders geen verandering(en) in de opvoedingssituatie kunnen en/of willen bewerkstelligen;
- hulp in een vrijwillig kader ontoereikend is of verwacht wordt te zijn.

Indien er een maatregel is uitgesproken, wordt de maatregel uitgevoerd door Bureau Jeugdzorg. Een essentieel onderdeel daarvan is het risicomanagement, dat wil zeggen het omgaan met de risico's voor het kind. Dát het kind zich in een risicosituatie bevindt, is duidelijk vanwege de grond voor de ondertoezichtstelling. Bureau Jeugdzorg werkt daarom in de ondertoezichtstelling consequent vanuit de gegeven onveiligheid en risico's en zoekt – zo veel mogelijk samen met de gezinsleden – naar mogelijkheden om de veiligheid te garanderen en weer een gewenste ontwikkeling van het kind mogelijk te maken. De wijze waarop Bureau Jeugdzorg de maatregel OTS uitvoert, is beschreven in de Deltamethode Gezinsvoogdij (Van den Braak e.a., 2008).

4. Wel/niet een (machtiging) uithuisplaatsing vragen

De beslissing om een kind uit huis te plaatsen is de meest ingrijpende beslissing in de jeugdzorg, zowel voor het kind, als voor de ouders en de eventuele andere kinderen in het gezin. Een kind kan zowel in een vrijwillig kader als in een gedwongen kader uit huis geplaatst worden. Uithuisplaatsing kan nodig zijn omdat de directe veiligheid van het kind in het geding is. Het kan ook zijn dat geleidelijk aan tijdens de hulpverlening duidelijk wordt, dat de bedreiging voor het kind thuis niet kan worden opgeheven. Een machtiging uithuisplaatsing wordt door de kinderrechter gegeven,

⁸ Nb. De Wet op de jeugdzorg geeft Bureau Jeugdzorg een centrale positie als toegang tot de jeugdzorg. Dit zowel voor jeugdzorg in een vrijwillig kader als voor jeugdzorg tijdens een maatregel voor kindbescherming of jeugdreclassering. De benodigde hulp is echter vaak niet beperkt tot jeugdzorg; vaak is hulp voor ouders geïndiceerd, bijvoorbeeld door de GGZ, AMW en dergelijke. Bureau Jeugdzorg adviseert hierbij over het stoppen van de mishandeling, maar neemt de verantwoordelijkheid daarvoor niet over (VIB).

⁹ Raad voor de Kinderbescherming en MOgroep (2004). Landelijk toetsingskader voor de regionale samenwerkingsafspraken tussen Bureau Jeugdzorg en de Raad.

bijvoorbeeld bij de start of tijdens een OTS. Deze machtiging geeft Bureau Jeugdzorg de bevoegdheid het kind te plaatsen, ook als de ouders en/of het kind het daar niet mee eens zijn. Het wettelijke criterium voor uithuisplaatsing luidt: 'Bureau Jeugdzorg verzoekt de kinderrechter om een machtiging uithuisplaatsing indien deze noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid' (artikel 1:261 BW). Daartoe moet Bureau Jeugdzorg ten minste beoordelen:

- of het kind thuis veilig is (zowel onmiddellijke fysieke veiligheid als de aanwezigheid van basisvoorwaarden voor een gezonde ontwikkeling);
- de risico's voor de toekomst, inclusief de kans op herhaling van kindermishandeling (recidiverisico);
- de mogelijkheden om de veiligheid thuis te herstellen.

Als de veiligheid van het kind thuis in het geding is, gaat Bureau Jeugdzorg eerst na of het mogelijk is de veiligheid thuis te herstellen. Bijvoorbeeld door inzet van geïndiceerde hulp thuis, of – bijvoorbeeld in geval van seksueel misbruik of ernstig huiselijk geweld – vertrek van de pleger. Wanneer dergelijke acties niet mogelijk zijn of onvoldoende soelaas bieden, moet de beslissing genomen worden een machtiging uithuisplaatsing te vragen.

Wanneer tot een uithuisplaatsing wordt besloten, is een belangrijke volgende beslissing of en, zo ja, in welke vorm en onder welke condities er contact moet zijn tussen kind en ouders.

Vanzelfsprekend moet ook hierbij de veiligheid van het kind altijd gewaarborgd zijn. Andere overwegingen zijn bijvoorbeeld de emotionele band tussen kind en ouders en het perspectief op terugplaatsing.

Er bestaat discussie of deze beslissing over contact tussen kind en ouders een kernbeslissing is, dat wil zeggen een essentieel beslistmoment. Voorlopig beschouwen we deze beslissing als een nadere invulling van de kernbeslissing wel/niet uithuisplaatsen. In een later stadium kan deze beslissing eventueel alsnog als kernbeslissing worden toegevoegd.

5. Wel/niet een uithuis geplaatst kind terug naar huis laten gaan

Als een kind uithuis geplaatst is, wordt getracht de thuissituatie met vrijwillige of gedwongen hulp zodanig te verbeteren, dat het kind terug naar huis kan. De beslissing tot terugplaatsing is het spiegelbeeld van de beslissing tot uithuisplaatsing en is evenzeer ingrijpend. Toch zijn er verschillen met de uithuisplaatsing:

- Een terugplaatsing gebeurt doorgaans niet tegen de wil van de ouders en als het goed is evenmin tegen de wil van de minderjarige.
- Door het tijdsverloop moet rekening gehouden worden met de mogelijkheid dat ouders en kinderen uit elkaar gegroeid zijn en dat er zowel bij de ouders als het kind geïdealiseerde beelden zijn ontstaan over het thuis wonen.
- Het kind kan zijn ingegroeid in een nieuwe opvoedingssituatie, met name bij een pleeggezinplaatsing. Een besluit over een terugplaatsing houdt dan de afweging in van het afbreken van een goed lopende opvoedingssituatie ten opzichte van de voorkeur van thuisplaatsing.
- Juridisch is er voor thuisplaatsing geen afzonderlijke rechterlijke beslissing nodig. Het Bureau Jeugdzorg kan besluiten de machtiging niet langer uit te voeren, of geen verlenging van de machtiging te vragen.

De eerste voorwaarde voor terugplaatsing is dat het kind thuis veilig is, zowel wat betreft de directe fysieke veiligheid als wat betreft de basisvoorwaarden voor een gezonde ontwikkeling. Beoordeeld moet worden of de opvoedingssituatie weer 'goed genoeg' is en of ouders (weer) voldoende in staat zijn om hun verantwoordelijkheid voor de veiligheid en een gezonde ontwikkeling waar te maken.

In het geval gedrags-, ontwikkelings- of psychische problemen bij de jeugdige mede reden waren voor de uithuisplaatsing, is tevens de vraag of er door de jeugdige voldoende vooruitgang geboekt is met het bereiken van de gewenste ontwikkelingsuitkomsten en wat de kans is op terugval bij terugplaatsing.

Andere overwegingen die een rol spelen bij terugplaatsing zijn (Van den Bergh & Weterings, 2007):

- de leeftijd van het kind bij de uithuisplaatsing en de geschiedenis van de ontwikkeling van de relatie met zijn ouder(s);

- aard van de relatie tussen kind en pleegouders (duur en emotionele band);
- aard van de relatie tussen kind en ouder(s) na de uithuisplaatsing.

Als het kind uit huis geplaatst is na ernstige mishandeling, moet ervan worden uitgegaan, dat het thuis *niet veilig is, tenzij* de thuissituatie aantoonbaar veranderd is. Er moeten dan aanwijsbare veranderingen zijn op basis waarvan Bureau Jeugdzorg erop kan vertrouwen, dat het thuis nu wel veilig is. Het is een bekend gegeven dat kindermishandeling niet gebeurt uit boze opzet, maar voortkomt uit onmacht van ouders. Deze onmacht wordt veroorzaakt door factoren bij de ouder, het gezin en de leefomstandigheden van het gezin. Als de oorzaken ongewijzigd zijn, is de kans op herhaling zeer groot. De stelling, dat de ouders door de uithuisplaatsing zijn geschrokken en het daarom wel anders zullen doen, blijkt helaas onhoudbaar. Ook ouders die echt spijt hebben, vreselijk hun kind missen en het werkelijk beter willen gaan doen, lopen een groot risico op herhaling als de situatie ongewijzigd is.

6. Wel/niet de maatregel van kindbescherming (i.e. OTS) beëindigen en/of een verderstrekkende maatregel bevorderen

De beslissing om de bemoeienis vanuit de jeugdbescherming (tussentijds) te beëindigen vereist een beoordeling van de veiligheid van het kind in het gezin en de stand van zaken met betrekking tot de ontwikkelingsbedreigingen en- uitkomsten. Dit geldt ook bij de jaarlijkse beslissing of geadviseerd moet worden de OTS te verlengen of om te zetten in een verderstrekkende maatregel (ontzetting of ontheffing).

Het wettelijke criterium voor *beëindiging* van de OTS luidt: 'De OTS kan worden beëindigd indien de grond van de ondertoezichtstelling niet langer bestaat. Dit betekent dat het kind niet langer zodanig opgroeit dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en hulp in het vrijwillige kader heeft gefaald of, naar is te voorzien, zal falen.' (artikel 1:254 BW). Dit betekent dat een OTS beëindigd kan worden wanneer er een 'goed genoeg' situatie is ontstaan met betrekking tot het verminderen van de ontwikkelingsbedreigingen en het bereiken van de gewenste ontwikkelingsuitkomsten. Daarbij zal de gezinsvoogd de overtuiging moeten hebben dat die situatie ook zonder zijn 'aanblijven' gecontinueerd zal worden, hetzij met hulp in een vrijwillig kader, hetzij zonder verdere hulpverleningsbemoeienis. Dit vergt in het bijzonder een afweging bij chronische problemen van ouders of kind, bijvoorbeeld in de vorm van een verstandelijke beperking.

Wanneer geconcludeerd wordt dat de OTS niet kan worden beëindigd, beslist de gezinsvoogd of de OTS verlengd kan worden dan wel of een verderstrekkende maatregel nodig is. *Verlenging* van de OTS is aan de orde als er nog te weinig vooruitgang is geboekt met betrekking tot de veiligheid en de gewenste ontwikkelingsuitkomsten van het kind en er tegelijkertijd wel het vertrouwen bestaat dat enige groei en vooruitgang mogelijk is. De vraag naar een *verderstrekkende maatregel* speelt op het moment dat duidelijk is geworden dat die mogelijkheden er niet zijn en ook niet zullen komen.¹⁰ Als duidelijk wordt dat voortgang van de OTS om vaardigheden van ouders vraagt die zij ten enenmale niet hebben is *ontheffing* aan de orde (zie 1:268, lid 2 sub a BW). Ouders zijn dan ongeschikt of onmachtig om hun plicht tot verzorging en opvoeding te vervullen. Ontheffing is ook aan de orde als ouders geen medewerking willen of kunnen verlenen bij het creëren van een veilige situatie voor het kind. *Ontzetting* is aan de orde als ouders misbruik maken van hun gezag, als zij slecht levensgedrag vertonen, onherroepelijk veroordeeld zijn, zich niet houden aan de aanwijzingen van Bureau Jeugdzorg of als zij zich schuldig maken aan verwaarlozing door het kind weg te halen bij derden die het kind opvoeden. Gechargeerd gesteld: ontzetting is aan de orde als ouders onwillig zijn.

¹⁰ Zie voor wettelijke criteria Handboek Deltamethode Gezinsvoogdij.

7. Wel/niet de bemoeienis met kind en gezin beëindigen

Het is belangrijk het afsluiten van alle (jeugd)zorg en alle bemoeienis van Bureau Jeugdzorg – al dan niet in gedwongen kader – met het gezin duidelijk te markeren. Bureau Jeugdzorg geeft daarmee aan het gezin te kennen dat de opvoedingssituatie voor het kind voldoende veilig is. Vanuit het perspectief van het kind, kan de bemoeienis (i.e. –jeugdzorg) worden beëindigd als:

- de veiligheid van het kind in de thuissituatie op korte en lange termijn voldoende gegarandeerd is;
- de schade die het kind als gevolg van de kindermishandeling heeft opgelopen zoveel mogelijk verholpen is en de gewenste ontwikkelingsuitkomsten zijn bereikt.

Bij de beoordeling van de situatie van het kind gaat Bureau Jeugdzorg uit van de norm ‘goed genoeg’: Zijn ouders in staat om, al dan niet met steun uit hun netwerk, ‘goed genoeg’ te voorzien in de basale fysieke en emotionele behoeften van hun kind, hem te beschermen tegen gevaar en daarin continuïteit en voorspelbaarheid te bieden?¹¹

Het is niet mogelijk en niet gewenst dat Bureau Jeugdzorg alle gezinnen blijft volgen, vanuit optimale doelen (‘de ideale situatie’) of vanuit de gedachte ‘dat er altijd weer iets kan gebeuren’. Dat geeft een onduidelijke verhouding voor wat betreft vertrouwen en verantwoordelijkheid. In onze samenleving als geheel zijn veel personen en instanties die signaleren en die als er weer opnieuw een bedreiging voor het kind komt, dit kunnen melden. De verantwoordelijkheid voor deze sensitiviteit in de samenleving ligt niet bij Bureau Jeugdzorg, maar bij de samenleving als geheel.

3.3 Systematisch beoordelen en beslissen

Zorgvuldige besluitvorming wordt bevorderd door methodisch, planmatig te werken. Het helpt om daarbij het besluitvormingsproces op te splitsen in een aantal stappen die nodig zijn om van inhoudelijke informatie tot een besluit te komen:¹²

1. verzamelen en ordenen van informatie
2. beoordelen van de informatie
3. beslissen

Deze stappen komen bij iedere kernbeslissing terug en kunnen waar nodig snel doorlopen worden. In de praktijk doorlopen werkers de stappen vaak impliciet; gestructureerde besluitvorming vraagt van hen om dat expliciet te doen. Dit is belangrijk omdat het de werker ondersteunt bij het planmatig te werk gaan, te reflecteren op wat hij of zij doet, beoordelingsfouten te voorkomen en oordelen en besluiten beter te onderbouwen.

In deze paragraaf beschrijven we de verschillende stappen en inhoudelijke aandachtspunten voor het verzamelen en beoordelen van informatie over de veiligheid van het kind. In grote lijnen zijn deze aandachtspunten van toepassing op alle kernbeslissingen. Het grootste verschil tussen de kernbeslissingen zit niet zozeer in de inhoudelijke overwegingen, maar vooral in de beschikbare informatie en de benodigde bronnen die nodig zijn om een beslissing te kunnen nemen (zie bijv. Van Montfoort & Janssen, 2005).

3.3.1 Verzamelen en ordenen van informatie

Om een goed beeld of oordeel te kunnen vormen over de opvoedingssituatie van het kind, is informatie nodig. De eerste stap in het besluitvormingsproces is het verzamelen en ordenen van informatie over kind, ouders, gezin en omgeving.¹³ In deze fase vindt nog géén oordeelsvorming plaats! Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn inhoud, aard en bron van de informatie.

¹¹ ‘Goed genoeg’ betekent ook het erkennen dat je niet (altijd) zelf in staat bent om jouw kind te bieden wat het nodig heeft en dat je daarvoor hulp en steun van anderen aanvaardt. Dit geldt in het bijzonder voor ouders voor wie opvoeden van kinderen een onmogelijke opgave is, bijvoorbeeld vanwege eigen problemen of beperkingen.

¹² Modellen/werkwijzen voor gestructureerde besluitvorming (bijv. Delta, ORBA, OSI) verschillen in het aantal te onderscheiden stappen en de benaming daarvan. Echter, de stappen zijn steeds terug te brengen onder deze hoofdcategorieën.

¹³ Naast informatie die relevant is voor het te nemen besluit, zijn voor het *werk*proces vaak nog andere gegevens nodig. Bijvoorbeeld NAW-gegevens, afspraken met melder, gezin of informant, etcetera. Belangrijk is om deze informatie te scheiden van de informatie die het oordeel of besluit bepaalt.

Inhoud van de informatie

De werker begint met inventariseren wat de *zorgen en sterke punten* zijn rond de veiligheid en ontwikkeling van het kind. Zorgen betreffen alle problemen, risicofactoren en andere punten waar zorg over bestaat; sterke punten zijn zaken die goed gaan (gedrag, ontwikkeling), positieve eigenschappen en krachten van de gezinsleden en beschermende factoren. In de praktijk ligt de nadruk vaak op alles wat er niet goed gaat, maar voor de weging en beoordeling is het ook relevant te weten wat er wel goed gaat en waar aanknopingspunten voor verbetering c.q. hulpverlening liggen.

De zorgen en sterke punten doen zich voor op verschillende *inhoudelijke domeinen*: kindermishandeling, opvoeding en verzorging, jeugdige, ouders, gezin en omgeving, hulpverlening. Deze domeinen zijn voor alle kernbeslissingen relevant.¹⁴ Echter, de specifieke informatie die noodzakelijk is om te kunnen beslissen, kan per kernbeslissing verschillen (zie ook bijlage 1). Voor elk domein gelden een aantal aandachtspunten die in box 1 schematisch worden weergegeven. Het domein '(vermoedelijke) kindermishandeling' lichten we hieronder apart toe.

Gesignaleerde/gemelde feiten over de kindermishandeling

Beslissen over veiligheid start bij het in kaart brengen van de gesignaleerde onveiligheid c.q. kindermishandeling, inclusief het 'feitenonderzoek' daarbij. Het verzamelen van de feiten is cruciaal, omdat de feiten de basis vormen voor de verdere aanpak van de zaak. Dat betekent het *zo concreet mogelijk* beschrijven van:

aard en ernst: fysiek of lichamelijk, geweld of verwaarlozing, misbruik, getuige van huiselijk geweld?

betekenis voor het kind

duur, frequentie, verloop: is het een eenmalige gebeurtenis of structureel probleem? Constant of escalerend?

Het is van belang om de feiten en gebeurtenissen *per kind* individueel te beschrijven. In sommige gevallen zijn de gezinsomstandigheden voor alle kinderen in het gezin vergelijkbaar, maar het komt eveneens voor dat agressie van een ouder zich richt op een van de kinderen. Kinderen uit een gezin kunnen verschillend reageren op omstandigheden en gebeurtenissen. Om te kunnen bepalen welke hulp en bescherming een kind nodig heeft is daarom informatie per kind nodig. Als bekend is dat een van de kinderen ernstig wordt bedreigd, leidt dat vanzelfsprekend wel tot de hypothese dat de andere kinderen eveneens gevaar lopen.

Box 1 Inhoudelijke domeinen en aandachtspunten

<i>(Vermoedelijke) kindermishandeling</i>	Aard en ernst, betekenis kind, duur/frequentie/verloop
<i>Opvoeding en verzorging</i>	Bescherming en veiligheid, basale verzorging, emotionele warmte, regels en grenzen, stimulering, stabiliteit
<i>Jeugdige</i>	Leeftijd, geslacht, lichamelijke gezondheid (o.a. letsel), psychosociaal functioneren, ontwikkeling, bijzonderheden (bijv. handicap)
<i>Ouders</i>	Persoonlijk functioneren (o.a. verslaving, psychische problematiek), pedagogische kennis en vaardigheden, beschikbaarheid, voorgeschiedenis, partnerrelatie
<i>Gezin en omgeving</i>	Gezinssamenstelling, gezinsklimaat, sociaal netwerk, sociaal-economische situatie, ingrijpende gebeurtenissen, sociaal-culturele context
<i>Hulpverlening</i>	Hulpverleningsgeschiedenis, huidige hulp, veranderings(on)mogelijkheden van ouders, motivatie ouders/jeugdige

¹⁴ De werker verzamelt ten minste die informatie die nodig is om een beslissing te kunnen nemen over de volgende stap. Teveel informatie verzamelen is niet nodig en kan zelfs verwarrend werken ('door de bomen het bos niet meer zien'). Wanneer informatie ontbreekt, vraagt de werker zich eerst af wat het belang daarvan is. Is deze informatie daadwerkelijk nodig om een oordeel te kunnen vormen en een beslissing te nemen? Zo ja, dan moet hij deze achterhalen.

Aard of status van de informatie

Een bijzonder aandachtspunt bij het verzamelen en ordenen van informatie is de aard of status daarvan. Vragen die de werker daarbij kan stellen: Gaat het om aangetoonde gebeurtenissen, of om omstreden waarnemingen? Gaat het om een mening of de beleving van de informatiebron? Gaat het om feiten en gebeurtenissen, die door de ouders worden erkend, of ontkennen zij mishandeling? Wie is de bron van het bericht? Hoe betrouwbaar en geloofwaardig is de informatie van deze bron?.

De kernvraag is steeds: welke feiten zijn er gesignaleerd of gemeld die bedreigend zijn voor het kind? Bijvoorbeeld: waaruit bestaat de vermoede mishandeling of verwaarlozing? Waaraan is te zien dat het kind zich niet goed ontwikkelt? Dit is minder triviaal dan het lijkt. Meldingen en rapporten zijn verhalen en bestaan niet louter uit feiten (soms zelfs bijna niet). Vaak bevatten ze veel interpretaties en vaktermen waarmee de zorgen over een kind worden beschreven. Om de feiten zo goed mogelijk boven tafel te krijgen, is het nodig om door te vragen naar waarneembaar gedrag, gebeurtenissen en omstandigheden. Recente informatie heeft daarbij de voorkeur boven gebeurtenissen van langer geleden. Oude informatie is moeilijk aan te tonen en kan bovendien verouderd zijn.

Informatiebronnen

Bureau Jeugdzorg maakt waar mogelijk gebruik van verschillende informatiebronnen. Meldingen, signalen en gebeurtenissen worden geverifieerd in gesprekken met ouders en kinderen (ook apart van elkaar), in gesprekken met derden zoals de school en andere hulpverleners, en door middel van eigen waarneming, onder meer tijdens huisbezoeken. Informatie uit de eerste hand heeft daarbij de voorkeur boven informatie van derden: 'via-via' informatie moet zoveel mogelijk worden vermeden! Ga daarom zoveel mogelijk terug naar de bron van de informatie.

De ouders en het kind zijn vanzelfsprekend een belangrijke bron van informatie: wat is hun visie op de zorgen en problemen die anderen signaleren?

3.3.2 Beoordelen

De tweede stap in het besluitvormingsproces is het beoordelen van de verzamelde informatie: de werker weegt de waarde van de informatie en analyseert wat deze zegt over de aard en ernst van de ontwikkelingsbedreiging, risico's voor het kind, onderliggende problemen en noodzakelijke veranderingen.¹⁵ Ging het bij de informatieverzameling om de zorgen en meningen van derden, in deze stap gaat het expliciet om het professionele oordeel van de werker. Deze stap mondt uit in een conclusie: een samenhangend beeld over de problematiek, de veranderingen die nodig zijn om het kind (weer) veilig op te kunnen laten groeien, sterke kanten/mogelijkheden van het gezin die daarbij ingezet kunnen worden en welke hulp en/of bescherming door derden noodzakelijk is. In bijlage 1 worden per kernbeslissing de verschillende onderliggende oordelen genoemd. Hier kiezen we een andere insteek: we beschrijven schematisch de belangrijkste 'overall' oordelen en deelvragen die voor alle kernbeslissingen relevant zijn. De belangrijkste oordelen zijn:

1. aard en ernst van de ontwikkelingsbedreiging
2. gewenste situatie
3. noodzakelijke hulp en/of bescherming

Op sommige punten geven we in boxen meer specifieke aandachtspunten voor de beoordeling. Deze uitwerking kan op andere punten later aangevuld worden.

¹⁵ In de onderzoeks- of verificatiefase worden daarbij hypothesen opgesteld en getoetst. Hypothesen zijn veronderstellingen over de aard en ernst van het probleem, de oorzakelijke en/of in stand houdende factoren, etc. Het werken met hypothesen maakt het onderzoeksproces navolgbaar en controleerbaar, het voorkomt onnodige verbreding van de informatieverzameling en het 'tuimelen' in valkuilen (zoals het hardnekkig blijven volgen van een verkeerd ingeslagen richting).

Beoordeling aard en ernst van de ontwikkelingsbedreiging

Bij beslissen over veiligheid gaat het er specifiek om te beoordelen of er sprake is van een bedreiging van de ontwikkeling van het kind én of het (niet) handelen van de ouders dit veroorzaakt/in stand houdt.¹⁶ Daarbij is van belang een onderscheid te maken tussen de huidige situatie en de risico's voor het kind in de toekomst. Bij het beoordelen van de *huidige situatie* staat de vraag centraal 'Is het kind op dit moment veilig en, zo nee, hoe komt dat?'. Risicotaxatie is het inschatten van de risico's voor het kind in de *toekomst*. Daarbij staat de vraag centraal 'Wat kan er gaan gebeuren?'. Risicotaxatie is gebaseerd op informatie uit het heden: op grond van kenmerken van de huidige situatie probeer je toekomstige schade of bedreiging voor de jeugdige zo goed mogelijk in te schatten. Een goede risicotaxatie is dus alleen mogelijk als de huidige situatie goed in beeld is gebracht. Een tweede reden om deze aspecten te onderscheiden is dat de informatie die nodig is om de situatie te beoordelen, verschilt. De beoordeling van de huidige situatie is gestoeld op informatie over de opvoeding, verzorging en bescherming van het kind, kindsignalen en onderliggende kenmerken van ouders, kind, gezin en omgeving. Risicotaxatie vindt plaats op grond van een beperkt aantal risicofactoren: kenmerken van ouders, kind, gezin of omgeving waarvan uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat zij de kans vergroten dat kindermishandeling (opnieuw) zal plaatsvinden (zie bijvoorbeeld ORBA/LIRIK, CARE-NL, CFRA). Soms worden daarbij ook beschermende factoren meegewogen: kenmerken van ouders, kind, gezin of omgeving waarvan uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat zij bij aanwezigheid van risicofactoren de kans op het ontstaan of herhaling van kindermishandeling verkleinen.

Belangrijke aspecten van de beoordeling van de aard en ernst van de ontwikkelingsbedreiging zijn:

- Aard en ernst van de *huidige problematiek*:
 - Is er sprake van een levensbedreigende situatie of direct gevaar voor het kind (veiligheidstaxatie)? (zie box 2)
 - Zijn er kindsignalen die wijzen op een verstoorde of bedreigde ontwikkeling of lichamelijk letsel?
 - Zijn de fysieke en emotionele basisvoorwaarden voor een gezonde ontwikkeling van het kind gegarandeerd? (zie box 3)
 - Welke factoren (ouders, kind, gezin, omgeving) liggen ten grondslag aan de geconstateerde ontwikkelingsbedreiging?
- Aard en ernst van de *risico's voor het kind* in de toekomst (risicotaxatie):
 - Wat zijn de risico's voor het kind als de huidige situatie voortduurt?
 - Wat zijn de risico's voor het kind bij te voorziene veranderingen?

Box 2. Aandachtspunten beoordeling fysieke veiligheid (veiligheidstaxatie)

Er is sprake van een levensbedreigende situatie of direct gevaar in geval van:

Bedreiging door ouder(s):

- Ernstige kindermishandeling (*o.a. –eerder- letsel/dreiging door opvoeder, drugsbaby, geweld, seksueel misbruik*)
- Onvoldoende bescherming (*tegen gevaar of bedreiging door anderen; vluchtgedrag*)
- Onvoldoende basiszorg (*o.a. toezicht, eten, kleding, medische zorg, woonsituatie*)
- Opvoeder niet beschikbaar (*o.a. verslaving, emotionele instabiliteit, fysiek afwezig*)
- Ouder(s) belemmeren zicht op/toegang tot jeugdige (*veiligheid jeugdige niet te beoordelen*)

Bedreiging door derden én ouder(s) zijn niet in staat het kind te beschermen

Bedreiging door jeugdige zelf (*suïcidaal, psychotisch*)

¹⁶ Het is immers ook mogelijk dat de bedreiging van de ontwikkeling veroorzaakt wordt door kenmerken of eigenschappen van de jeugdige zelf (bijv. ontwikkelingsproblematiek, handicap). Wanneer ouders daar adequaat op inspelen is er geen sprake van een onveilige opvoedingssituatie.

Box 3. Basisvoorwaarden voor een gezonde ontwikkeling

Bescherming tegen dreiging en gevaar Basale verzorging Emotionele/affectieve warmte en aandacht Regels en grenzen, structuur Stimulering Stabiliteit, continuïteit

Beoordeling gewenste situatie

Nadat is beoordeeld dat de ontwikkeling van het kind bedreigd is c.q. er sprake is van een onveilige of risicovolle opvoedingssituatie, wordt vastgesteld wat de gewenste (en haalbare) situatie is.

Dus: welke doelen beoogd worden. De gewenste situatie wordt – in beginsel met de gezinsleden samen – geformuleerd in termen van veiligheid, ontwikkelingskansen en ontwikkelingsuitkomsten voor het kind:

- Wat moet er minimaal veranderen (in de opvoedingssituatie, bij ouders, bij het kind) om de opvoedingssituatie weer veilig te maken c.q. het kind weer ontwikkelingskansen te bieden?
- Wat zijn de voor het kind gewenste ontwikkelingsuitkomsten?

Daarbij is het van belang om de doelen zo concreet mogelijk te formuleren.

Beoordeling noodzakelijke hulp en/of bescherming

Nadat de gewenste situatie is vastgesteld, vormt de werker een oordeel over wat de mogelijkheden zijn om die doelen te bereiken en de snelheid waarmee gehandeld moet worden:

- Mogelijkheden om de bedreiging af te wenden c.q. het kind weer ontwikkelingskansen te bieden:
 - Zijn ouders bereid en in staat om zelf, eventueel met steun uit hun netwerk, de noodzakelijke veranderingen blijvend te realiseren?
 - Zo nee, welke hulpvormen zijn geschikt om de doelen te bereiken?
 - Welke van die hulpvormen hebben in deze situatie de meeste kans van slagen (wat zijn de verwachte resultaten)?
 - Zijn ouders bereid en in staat van die hulpvormen gebruik te maken? (zie box 4)
 - Welke hulp is nodig voor het kind om de opgelopen schade te herstellen of te verminderen en de mishandeling te verwerken?
- Urgentiebepaling
 - Ernst van de ontwikkelingsbedreiging
 - Op welke termijn is hulp/bescherming noodzakelijk?
 - Zijn er – buiten de ouders – andere partijen (familie, instanties) die op korte termijn de veiligheid van de jeugdige kunnen waarborgen?

De kern van de interventie ligt in het blijvend veranderen van de opvoedingssituatie van het kind. We moeten daarbij uitgaan van de stelling dat kindermishandeling blijft doorgaan, tenzij er voldoende factoren veranderen. Kindermishandeling ontstaat uit onmacht en door factoren in de persoon van de ouders. Omdat het doorgaan gaat om patronen die in de loop der jaren zijn ontstaan en die het resultaat zijn van achterliggende problemen, is het moeilijk om veranderingen blijvend vol te houden. De beoordeling moet daarom gericht zijn op de mogelijkheden van verandering, zowel bij de gezinsleden, belangrijke personen voor het kind buiten het gezin en door hulpverleners. Wie of wat kan werkelijk verschil maken? De vraag is welke veranderingen een hulpverlener kan bewerkstelligen, zodanig dat de oude patronen niet terugkeren als de hulpverlening wordt afgesloten.

Box 4. Contra-indicaties voor vrijwillige hulpverlening

Hulp kan in een vrijwillig kader plaatsvinden als de ouder(s) en/of de jeugdige(n) bereid zijn om de noodzakelijke hulp te accepteren én in staat zijn om met die hulp hun situatie te verbeteren. Soms is dat (nog) niet het geval en zal hulpverlening vanuit een gedwongen kader plaats moeten vinden omdat het vrijwillige kader minder kans van slagen lijkt te hebben.

Contra-indicaties voor het inzetten van vrijwillige hulp zijn:

1. onvoldoende motivatie tot verandering van schadelijk opvoedingsgedrag (bijv. ontkennen van de problemen en/of noodzaak van hulp, niet mee willen werken);
2. gebrekkige veranderingsmogelijkheden (bijv. door ernstige psychiatrische problematiek, verslavingsproblematiek, zwakbegaafdheid);
3. kenmerken van eerdere hulpverlening (bijv. langdurig zonder succes, voortijdig afgebroken);
4. ernst van de kindermishandeling (bijv. sadistische mishandeling, Münchausen-by-proxy, ernstige hechtingsproblematiek).

3.3.3 Beslissen

Een goede beoordeling vormt de basis voor de te nemen beslissing. Dus pas nadat in kaart is gebracht wat er aan de hand is, volgt een beslissing over wat er moet gebeuren. Daarbij zijn er vaak meer mogelijkheden. Beslissen is het afzetten van de risico's, kansen en mogelijkheden van besluit A tegen die van besluit B, waarna je de beste optie kiest. Dit is makkelijker gezegd dan gedaan. Beslissen is nogal eens het 'kiezen uit twee kwaden': elk besluit brengt nadelige gevolgen of risico's met zich mee. Niet alleen voor kinderen en ouders, maar ook voor werkers, de organisatie en de samenleving. Leidend is wat de beste beslissing *voor het kind* is. In principe kiest de werker die optie die de meeste kansen en de minste risico's voor het kind met zich meebrengt. Dit klinkt eenvoudiger dan het is. Er bestaan geen wetenschappelijk onderbouwde richtlijnen die aangeven wat in een bepaalde situatie het beste besluit is. Dat kan ook niet: elk kind is uniek en elke situatie is uniek. Er zijn altijd verschillende mogelijkheden, elk met hun voor en tegens. De werker moet zelf een zorgvuldige afweging maken welk besluit vanuit het perspectief van dit kind de voorkeur heeft. Hierbij is het noodzakelijk om systematisch te werk te gaan, bijvoorbeeld door de risico's, kansen en mogelijkheden van de verschillende opties op een rij te zetten.

Vervolgens gaat de werker na hoe de geconstateerde risico's beperkt of opgeheven kunnen worden. In deze fase wordt het voorgaande concreet gemaakt in een te volgen strategie, een plan van aanpak voor interventie in het gezin. Deze strategie is zo mogelijk SMART¹⁷, maar kan ook SMRT zijn. Dat wil zeggen, soms moet een strategie gevolgd worden die niet acceptabel is voor de ouders. Belangrijk hierbij is om steeds de dialoog met ouders en kind gaande te houden. Ga en blijf met hen in gesprek, want als zij vooraf weten wat er gaat gebeuren en waarom, is de kans van slagen van interventies groter. Alleen bij grote uitzondering zal overleg en gesprek met ouders en kind niet mogelijk zijn.

Een belangrijk aandachtspunt is de haalbaarheid van de geplande interventie. Wat is het afbreukrisico als het niet lukt de ouders te motiveren voor hulp of het kind uit huis te halen? Een mislukte interventie kan namelijk extra schade veroorzaken voor het kind. Het gezin sluit zich na een mislukte interventie vaak verder, waardoor hulp in de toekomst nog moeilijker te realiseren wordt. In de praktijk houden kinderbeschermers rekening met de haalbaarheid, maar vaak gebeurt dit impliciet. Het expliciet bespreken van haalbaarheid en risico's van een interventie kan leiden tot aanvullende acties. Bijvoorbeeld een gesprek met de Raad of de rechters over dit soort situaties en over de manier waarop zaken onderbouwd moeten worden. Het expliciet bespreken van de risico's van een interventie moet een verplichte stap zijn voordat tot actie wordt overgegaan. Onbesuisde acties kunnen schade veroorzaken. Er moet een 'plan B' zijn.

¹⁷ Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden

Begripsomschrijvingen

Gestructureerde besluitvorming

Gestructureerde besluitvorming is een systematische en gestandaardiseerde werkwijze voor het beoordelen van en beslissen over situaties van (vermoedelijke) kindermishandeling. Modellen voor gestructureerde besluitvorming reiken richtlijnen en instrumenten aan voor de belangrijkste beslismomenten in het primaire proces, zowel wat betreft de inhoudelijke beoordeling, als de snelheid van ingrijpen.

Het doel van gestructureerde besluitvorming is het aanbrengen van uniformiteit in het besluitvormingsproces en het bevorderen van zorgvuldige en transparante besluitvorming.

Kernbeslissing

Een kernbeslissing is een essentieel beslismoment met een ja/nee uitkomst die bepalend is voor het verdere verloop van het primaire proces, voor het handelen van de werker en voor het kind.

Kindermishandeling

Definitie Wet op de jeugdzorg: 'Elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel.'

Kindermishandeling betreft alle (opvoedings)situaties waarin het kind fysiek of psychisch schade ondervindt of dreigt te ondervinden door handelen of nalaten van ouders of andere volwassenen. De overkoepelende term kindermishandeling omvat verschillende vormen: fysiek geweld, psychisch geweld, fysieke verwaarlozing, emotionele verwaarlozing, seksueel misbruik, getuige zijn van huiselijk geweld.

Risicotaxatie (risk-assessment)

Risicotaxatie is het beoordelen hoe waarschijnlijk het is dat een kind in de toekomst (opnieuw) verwaarloosd, mishandeld of misbruikt zal worden.

Systematische risicotaxatie vindt plaats aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst waarin de risicofactoren - en soms ook de beschermende factoren - in de opvoedingssituatie in kaart worden gebracht.

Risicofactoren

Kenmerken van individuen (ouders, jeugdigen), gezin of omgeving waarvan uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat zij de kans vergroten dat kindermishandeling (opnieuw) zal plaatsvinden.

Beschermende factoren

Kenmerken van individuen (ouders, jeugdigen), gezin of omgeving waarvan uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat zij bij aanwezigheid van risicofactoren de kans op het ontstaan of herhaling van kindermishandeling verkleinen.

Risicomangement / Risicohantering

Risicomangement of risicohantering is het geheel van middelen en maatregelen dat Bureau Jeugdzorg toepast om individuele kinderen die zich in een risicosituatie bevinden te beschermen, zodanig dat de ontwikkelingsbedreiging voor het kind wordt weggenomen en het kind zich (weer) goed kan ontwikkelen.

Kinderen in een risicosituatie: Alle jeugdigen waarvan bekend is dat zij het slachtoffer zijn of dreigen te worden van kindermishandeling en alle (andere) jeugdigen voor wie een maatregel van kinderbescherming geldt.

Veiligheid

Het begrip veiligheid heeft betrekking op de minimale condities waaronder een kind gezond en wel kan opgroeien. Afhankelijk van de voorliggende beoordeling of beslissing, wordt het begrip veiligheid breed of smal opgevat:

Smalle opvatting: Een kind is veilig als het niet in levensgevaar verkeert en zijn/haar lichamelijke integriteit gewaarborgd is. Deze smalle opvatting is richtinggevend voor de beoordeling of direct ingrijpen noodzakelijk is om de veiligheid van het kind te waarborgen.

Brede opvatting: Een kind is veilig als het structureel kan rekenen op een volwassene die voorziet in zijn basale fysieke en emotionele behoeften, die hem beschermt tegen gevaar en die daarin continuïteit en voorspelbaarheid biedt. Deze brede opvatting van veiligheid is richtinggevend voor beslissingen waarbij de ontwikkelingsperspectieven voor het kind op langere termijn leidend zijn.

Veiligheidstaxatie (safety-assessment)

Veiligheidstaxatie is het beoordelen of sprake is van een levensbedreigende situatie of een situatie waarin het kind onmiddellijk gevaar loopt op ernstige schade of kindermishandeling.

Veiligheidsbeleid

Veiligheidsbeleid is het geheel van middelen en maatregelen dat Bureau Jeugdzorg op organisatieniveau toepast om te voorkómen dat minderjarigen (opnieuw) slachtoffer worden van geweld.

Geraadpleegde literatuur

Braak, J. van den, Montfoort, A. van, & Slot, W. (2008). *Handboek Deltamethode Gezinsvoogdij: De nieuwe methode voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Versie 2.0.* Amsterdam/Woerden: PI Research/Adviesbureau Van Montfoort.

Berge, I.J. ten, & Bakker, A. (2005). *Veilig thuis? Handreiking voor het beoordelen en bespreken van veiligheid van kinderen in hun thuissituatie.* Utrecht: NIZW.

Berge, I.J. ten, Montfoort, A. van, & Konijn, C. (2006). *Beslissen over Beschermen (BoB: kernbeslissingen in de jeugdzorg.* Interne conceptnotitie november 2006.

Berge, I.J. ten, & Vinke, A. (2006). *Beslissen over vermoedens van kindermishandeling: Handreiking en hulpmiddelen voor het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling.* Utrecht/Woerden: NIZW Jeugd / Adviesbureau Van Montfoort.

Bergh, P. van den, & Weterings, T. (2007). *Pleegzorg, jeugdzorg voor het kind. Pedagogische besluitvorming bij uithuisplaatsing.* Utrecht: Agiel.

Montfoort, A.J. van, & Janssen, L. (2005). *Beslissen over interventies in gezinnen: naar één werkwijze bij het beschermen van kinderen.* Woerden: Adviesbureau van Montfoort.

MOgroep Jeugdzorg (2007). *Handboek indicatiestelling Bureaus Jeugdzorg.* Utrecht: MOgroep Jeugdzorg.

MOgroep Jeugdzorg (2008). *De kerntaak van Bureau Jeugdzorg en de samenwerking met ketenpartners.* Utrecht: MOgroep Jeugdzorg.

Munro, E. (2002). *Effective child protection.* London: Sage.

Turnell, A., & Edwards, S. (1999). *Signs of Safety. A solution and safety oriented approach to child protection.* New York / London: Norton & Company.

Bijlage 1 Schematisch overzicht kernbeslissingen, oordelen en noodzakelijke informatie

Kernbeslissing	Beeldvorming / oordeel	Noodzakelijke informatie
<p>1. Wel/niet actie ondernemen naar aanleiding van een signaal van of over het kind</p>	<p>Aard en ernst (vermoedelijke) ontwikkelingsbedreiging:</p> <p>fysieke veiligheid van het kind: is sprake van een levensbedreigende situatie of direct gevaar?</p> <p>feiten / aanwijzingen (vermoedelijke) mishandeling, aanwezigheid basisvoorwaarden voor ontwikkeling</p> <p>risico 's voor het kind in de toekomst (incl. recidiverisico)</p> <p>Mogelijkheden van derden om de vermoedelijke mishandelingssituatie adequaat aan te pakken</p>	<ul style="list-style-type: none"> - bedreiging door ouders/jeugdige zelf/derden - kindsignalen (o.a. letsel) - kindsignalen (fysiek, gedrag, ontwikkeling) - opvoeding en verzorging (incl. bescherming) - risicofactoren bij de ouder(s) - risicofactoren bij kind, gezin en omgeving - beschermende factoren - zijn er – buiten de ouders – andere partijen (familie, instanties) die de veiligheid van de jeugdige kunnen waarborgen?
<p>2. Wel/niet inzetten van professionele interventie(s) om de bedreiging van de ontwikkeling van het kind op te heffen</p>	<p>Aard en ernst ontwikkelingsbedreiging: fysieke veiligheid en aanwezigheid basisvoorwaarden voor ontwikkeling (heden), risico 's in de toekomst (zie hierboven)</p> <p>Verklarende en in stand houdende factoren</p> <p>Gevolgen van de kindermishandeling voor het kind</p> <p>Zijn ouders in staat om zelf, eventueel met informele steun, de opvoedingssituatie voldoende te veranderen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zie hierboven - kenmerken ouders (o.a. pedagogische mogelijkheden), jeugdige, gezin, omgeving - kindsignalen (fysiek, gedrag, ontwikkeling) - sterke kanten en krachten ouders/gezin - persoonlijke problematiek/beperkingen ouders - motivatie ouders en jeugdige - mogelijkheden in netwerk ouders - resultaten eerdere hulp
<p>3. Wel/niet een maatregel van kindbescherming bevorderen om de bedreiging af te wenden c.q. de noodzakelijke hulp te kunnen bieden</p>	<p>Aard en ernst ontwikkelingsbedreiging: fysieke veiligheid en aanwezigheid basisvoorwaarden voor ontwikkeling (heden), risico's in de toekomst (zie hierboven)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zie hierboven

	Veranderingsmogelijkheden en –bereidheid van ouders en Contra-indicaties voor vrijwillige hulp	<ul style="list-style-type: none"> - sterke kanten en krachten ouders/gezin - persoonlijke problematiek/beperkingen ouders - (ontbreken van) motivatie ouder - ernst van de mishandeling/ontwikkelings-bedreiging - resultaten eerdere hulp
4. Wel/niet een machtiging uithuisplaatsing vragen	<p>Aard en ernst ontwikkelingsbedreiging: fysieke veiligheid en aanwezigheid basisvoorwaarden voor ontwikkeling (heden), risico's in de toekomst (zie hierboven)</p> <p>Mogelijkheden om veiligheid thuis te herstellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zie hierboven - sterke kanten en krachten ouders/gezin - mogelijkheden informele/formele netwerk
5. Wel/niet een uithuis geplaatst kind terug naar huis laten gaan	<p>(evaluatie ontwikkelingsbedreiging) Fysieke veiligheid en aanwezigheid basisvoorwaarden voor ontwikkeling (heden), risico's in de toekomst (zie hierboven)</p> <p>Bereiken gewenste ontwikkelingsuitkomsten jeugdige en risico op terugval</p> <p>Aard relatie kind-pleegouders</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zie hierboven - aard relatie kind-ouders, verloop contacten - kindsignalen (fysiek, gedrag, ontwikkeling)
6. Wel/niet de maatregel van kindbescherming (i.e. OTS) beëindigen en/of een verderstreckende maatregel bevorderen	<p>(evaluatie ontwikkelingsbedreiging) Fysieke veiligheid en aanwezigheid basisvoorwaarden voor ontwikkeling (heden), risico's in de toekomst (zie hierboven)</p> <p>Bereiken gewenste ontwikkelingsuitkomsten jeugdige</p> <p>Veranderingsmogelijkheden en –bereidheid van ouders</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zie hierboven
7. Wel/niet de bemoeienis met kind en gezin beëindigen	<p>(evaluatie ontwikkelingsbedreiging) Fysieke veiligheid en aanwezigheid basisvoorwaarden voor ontwikkeling (heden), risico's in de toekomst (zie hierboven)</p> <p>Ontwikkeling en gezondheid jeugdige: herstel schade en bereiken gewenste ontwikkelingsuitkomsten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - zie hierboven - resultaten van huidige hulp (zowel met betrekking tot veiligheid als jeugdige)