

***Beter beslissen over
kindermishandeling***

*Onderzoek naar de effecten van
gestructureerde oordeelsvorming middels ORBA*



© 2011 Nederlands Jeugdinstituut

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op enige andere wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Het onderzoek is mogelijk gemaakt met onderzoeksubsidie van ZonMW (15700.4003)

Redactie

Ingrid ten Berge
Cora Bartelink
Leontien de Kwaadsteniet

Eindredactie

Anneke van As

Opmaak/lay-out

Gea Koedam

Nederlands Jeugdinstituut
Catharijnesingel 47
Postbus 19221
3501 DE Utrecht
Telefoon (030) 230 63 44
Website www.nji.nl
E-mail info@nji.nl



Radboud Universiteit Nijmegen



Woord vooraf

Sinds begin 2000 heeft elke provincie of grootstedelijke regio in Nederland een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Het AMK staat open voor iedereen die een vermoeden van kindermishandeling wil melden of daarover advies wil vragen. Het AMK kan de contactnemer adviseren bij het zelf aanpakken van het vermoeden of onderzoek doen naar de gezinssituatie. Indien nodig schakelt het AMK vervolgens hulpverlening of kinderbescherming in.

De beslissingen die het AMK neemt, kunnen ingrijpende gevolgen hebben. Ouders en jeugdigen moeten er op kunnen rekenen dat deze voor hen belangrijke beslissingen zo zorgvuldig mogelijk genomen worden. Sinds hun oprichting hebben de AMK's daarom veel geïnvesteerd in de kwaliteit van hun werk. Landelijke uniformiteit en hoge kwaliteit zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Als onderdeel van dit kwaliteitstraject is in 2005-2006 een besluitvormingsmethode ontwikkeld: Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming AMK's (ORBA). Het doel is de AMK's te ondersteunen bij het beoordelen van en beslissen over vermoedens van kindermishandeling en deze besluitvorming te verbeteren. Basisprincipes van deze methode zijn systematisch werken, transparantie en goed onderbouwde besluitvorming. Alle AMK's werken inmiddels met ORBA.

Bij het werken aan continue kwaliteitsverbetering hoort ook onderzoek doen naar de effecten daarvan. Het Nederlands Jeugdinstituut en de Radboud Universiteit Nijmegen hebben het afgelopen jaar onderzocht wat de effecten van ORBA zijn op systematiek, transparantie en uniformiteit van de besluitvorming door AMK's. Voorliggend rapport beschrijft de opzet en resultaten van dit onderzoek. Wij hopen dat de bevindingen de AMK's, maar ook andere instellingen in jeugdzorg en jeugdbescherming, inspireren en stimuleren om verder te werken aan verbeteringen in de besluitvorming over kindermishandeling.

Dit onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van de AMK's, de afdeling Toegang van Bureau Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming. Op deze plek willen wij in de eerste plaats alle deelnemers aan het onderzoek hartelijk danken voor hun tijd en inzet. Daarnaast gaat onze dank uit naar de directies, die het belang van dit onderzoek onderschreven en de uitvoering daarvan hebben ondersteund.

Enkele mensen willen wij in het bijzonder bedanken voor hun inzet gedurende het hele onderzoek. Harry van den Bosch, Agnès Derksen, Adri van Montfoort, Huub Pijnenburg en Corina de Volder hebben als leden van de Projectadviesgroep meegedacht bij de opzet, uitvoering en rapportage van het onderzoek. Hun opbouwende kritiek hebben wij als zeer behulpzaam ervaren. Irene Bleijenbergh en Eus Zegers hebben namens de teamleiders AMK de rapportage kritisch gelezen, waarvoor onze dank. Het onderzoek is financieel mogelijk gemaakt door een onderzoekssubsidie van ZonMw.

Mede namens Tom van Yperen en Cilia Witteman,

Ingrid ten Berge

Cora Bartelink

Leontien de Kwaadsteniet

Utrecht, november 2011

Inhoudsopgave

<i>Samenvatting</i>	6
<i>Hoofdstuk 1. Algemene introductie</i>	10
1.1 Inleiding	10
1.2 Probleemstelling en relevantie	13
1.3 Doel- en vraagstelling	16
1.4 Onderzoeksopzet	18
1.5 Leeswijzer	19
<i>Hoofdstuk 2. Dossieranalyse</i>	20
2.1 Inleiding en vraagstelling	20
2.2 Methode	23
2.3 Resultaten	27
2.4 Conclusies en discussie.....	52
<i>Hoofdstuk 3. Interviews</i>	56
3.1 Inleiding en vraagstelling	56
3.2 Methode.....	57
3.3 Resultaten	60
3.4 Conclusie en discussie	75
<i>Hoofdstuk 4. Vignetonderzoek</i>	79
4.1 Inleiding.....	79
4.2 Methode	81
4.3 Resultaten	86
4.4 Conclusie en discussie	102
<i>Hoofdstuk 5. Conclusies, discussie en aanbevelingen</i>	107
5.1 Inleiding	107
5.2 Antwoorden op de vier onderzoeksvragen	108
5.3 Discussie en aanbevelingen.....	110
<i>Literatuur</i>	118

Samenvatting

Medewerkers van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) beslissen dagelijks over kinderen die mogelijk slachtoffer zijn van kindermishandeling. Zij beoordelen of er sprake is van kindermishandeling en beslissen of hulp of bescherming nodig is. Dit gebeurt vaak noodgedwongen op grond van beperkte en gekleurde informatie, onder tijdsdruk en met ouders die niet om bemoeienis hebben gevraagd. Besliskundig onderzoek leert dat de besluitvorming in dergelijke situaties gevoelig is voor bias en persoonlijke opvattingen. Eerder Nederlands onderzoek laat zien dat de besluitvorming bij de AMK's weinig inzichtelijk is en vooral gericht op informatieverzameling in plaats van op het construeren van een helder beeld. Het ingrijpende karakter van de beslissingen en de potentiële gevolgen voor kind en ouders vereisen echter zorgvuldige besluitvorming: besluitvorming die systematisch, transparant en uniform is.

Nationaal en internationaal is beperkt onderzoek gedaan naar het effect van het expliciteren en structureren van besluitvormingsprocessen, maar er zijn aanwijzingen dat dit helpt oordeelfouten te voorkomen en leidt tot betere besluitvorming. Wetenschappers bepleiten daarom voor praktijkonderzoek naar de mogelijkheid van ondersteuning van klinische beslissingen door het gebruik van 'decision support'-modellen en -procedures die het beslisproces expliciteren en formaliseren, en zo vertekening in de besluitvorming tegengaan.

Deze studie biedt inzicht in het effect van ORBA (Onderzoek, Risicotaxatie, Besluitvorming AMK's) op de kwaliteit van de besluitvorming bij de AMK's. ORBA is een beslissingsondersteunend systeem, bestaande uit een werkwijze voor gestructureerde besluitvorming en ondersteunende checklists. Eén van deze checklists is de LIRIK (*Licht Instrument Risicotaxatie Kindermishandeling*). ORBA is in 2005-2006 ontwikkeld door het Nederlands Jeugdinstituut en Adviesbureau Van Montfoort, in samenwerking met de AMK's. ORBA ondersteunt medewerkers bij het systematisch en empirisch onderbouwd beoordelen van en beslissen over vermoedens van kindermishandeling. Daarnaast stimuleert ORBA het expliciteren van dit besluitvormingsproces. De verwachting is dat ORBA bijdraagt aan het verminderen van de subjectiviteit en vertekeningen in de besluitvorming doordat medewerkers systematisch werken en relevante inhoudelijke aandachtspunten aangereikt krijgen. Tevens moet ORBA leiden tot meer transparantie in de besluitvorming.

Tussen 2007 en 2009 is ORBA bij alle AMK's geïmplementeerd. Een gebruikersevaluatie laat zien dat de AMK's ORBA als inhoudelijk relevant en ondersteunend ervaren. De vraag of ORBA daadwerkelijk leidt tot meer systematische, transparante en uniforme besluitvorming staat in dit onderzoek centraal. De vraagstelling luidt:

1. Is de besluitvorming sinds de invoering van ORBA meer systematisch en transparant?
2. Is voor ketenpartners voldoende inzichtelijk op grond van welke informatie en argumenten het AMK tot een oordeel en besluit is gekomen? Ervaren ketenpartners een verbetering in de besluitvorming sinds de invoering van ORBA, en zo ja: in welke zin?

3. Leidt het werken volgens ORBA tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten (i.e. betere interbeoordelaarsovereenstemming) dan werken zonder ORBA?
 4. Voldoet de besluitvorming anno 2010 aan de doelen en normen van ORBA?
- Het onderzoek bestaat uit een dossieronderzoek, interviews met ketenpartners en een vignetstudie naar interbeoordelaarsovereenstemming.

Het dossieronderzoek vergelijkt zestig AMK-dossiers en zestig overdrachtsdocumenten naar de Raad voor de Kinderbescherming uit 2005 met honderd AMK-dossiers en zestig overdrachtsdocumenten naar de Raad uit 2010 op systematiek en transparantie van het besluitvormingsproces. Uit de analyse van dossiers en overdrachtsdocumenten blijkt dat het besluitvormingsproces in AMK's sinds de invoering van ORBA is verbeterd. In vergelijking met 2005 is het besluitvormingsproces zoals vastgelegd in de dossiers in 2010 meer systematisch en meer transparant. Er is meer relevante inhoudelijke informatie aanwezig in de dossiers, er vindt meer ordening plaats van informatie en informatie wordt meer geanalyseerd in een expliciete risicotaxatie en verklaringen voor de problematiek. Belangrijke conclusies en besluiten zijn vaker vastgelegd. Tenslotte is het besluitvormingsproces als geheel meer gestructureerd: de belangrijke stappen zijn vaker aanwezig en er wordt vaker gewerkt met een uitgewerkt plan van aanpak met duidelijke onderzoeksvragen. Opvallend was dat besluiten en conclusies in 2010 niet vaker en soms zelfs minder werden onderbouwd dan in 2005.

Hoewel in mindere mate dan in de dossiers, waren in de overdrachtsdocumenten naar de Raad ook verbeteringen zichtbaar in 2010 ten opzichte van 2005 wat betreft de kwaliteit van besluitvorming. Systematiek en transparantie van deze documenten was echter in 2005 al beter dan van de AMK-dossiers uit 2005 (zie ook Inspectie Jeugdzorg, 2005). Voor de overdracht naar Bureau Jeugdzorg kon niet worden vastgesteld of de overgedragen informatie meer systematiek en transparantie in de besluitvorming liet zien, doordat de wijze waarop wordt overgedragen verschilt tussen AMK's en binnen AMK's per casus. Vaak wordt informatie mondeling overgedragen en/of door een kopie van de (vaak zeer beknopte) afsluitbrief aan ouders.

De interviews met ketenpartners geven inzicht in de mate waarin zij de besluitvorming door het AMK transparant vinden en welke verbeteringen zij daarin zien sinds de invoering van ORBA. Bureau Jeugdzorg afdeling Toegang en de Raad voor de Kinderbescherming zijn de belangrijkste ketenpartners van het AMK: zaken waarin kindermishandeling is bevestigd worden aan hen overgedragen voor hulp en bescherming. Voor het onderzoek zijn individuele interviews gehouden met 26 medewerkers van Bureau Jeugdzorg en 26 raadsmedewerkers die verantwoordelijk zijn voor de overdracht vanuit het AMK en daarmee tenminste drie jaar ervaring hebben. De geïnterviewde ketenpartners beoordelen de kwaliteit van de besluitvorming anno 2010 als significant beter dan voordat ORBA werd geïmplementeerd. Zij zien duidelijke verbeteringen in de relevantie, bruikbaarheid en volledigheid van de door het AMK overgedragen informatie, en beoordelen de kwaliteit van de besluitvorming in 2010 als ruim voldoende. In het bijzonder wordt genoemd dat de rapportage meer gestructureerd en volledig is en dat de conclusies en afwegingen inzichtelijker zijn geworden. Ongeveer de helft van de ketenpartners geeft aan dat de conclusies en onderbouwing daarvan in (vrijwel) alle casus duidelijk zijn. De anderen geven aan dat dit wisselt per

casus. De kwaliteit van de besluitvorming en in het bijzonder de duidelijkheid en onderbouwing van conclusies en besluiten is niet in alle casus consequent hoog. De ketenpartners zijn het meest tevreden over de duidelijkheid van de conclusie of er sprake is van kindermishandeling. Ze zijn het minst tevreden over de conclusie of en welke hulp er nodig is in een gezin. Daarbij wordt opgemerkt dat het AMK desgevraagd de conclusies en overwegingen mondeling kan toelichten, en dat vooral de schriftelijke onderbouwing inzichtelijker kan zijn.

Het besluit van het AMK om over te dragen naar de Raad of Bureau Jeugdzorg wordt door de ketenpartners over het algemeen als terecht beoordeeld. De ketenpartners geven voorts aan dat zij minder eigen onderzoek hoeven te doen doordat de overgedragen informatie beter bruikbaar is. Hierdoor kunnen zaken sneller behandeld worden en hoeven ouders en kinderen niet nogmaals hun verhaal te doen.

De vraag of ORBA leidt tot grotere uniformiteit in oordelen en beslissingen is onderzocht in een vignetonderzoek. Dit onderzoek is uitgevoerd aan de hand van zestien casusbeschrijvingen (acht meldingen en acht onderzoekszaken) die variëren in aard, ernst en complexiteit van de problematiek. Veertig beginnende AMK-medewerkers die nog niet in ORBA zijn getraind en veertig gecertificeerde AMK-medewerkers hebben ieder vier casusbeschrijvingen beoordeeld. Daarbij is gevraagd naar hun oordeel over aard en ernst van de problematiek en noodzakelijke hulp, en het besluit over het vervolg.

Uit het vignetonderzoek blijkt dat AMK-medewerkers het redelijk eens zijn over de ORBA-kernoordelen, maar over de besluiten slechts matig. De verschillen tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers zijn klein. Hierbij moet opgemerkt worden dat beginnende medewerkers ook al langer werkten met ORBA. Het is dus onduidelijk hoe de overeenstemming is wanneer er helemaal geen gebruik gemaakt wordt van ORBA. Gecertificeerde medewerkers zijn het vaker eens over de vraag of er sprake is van kindermishandeling en over de risicotaxatie dan beginnende medewerkers. Beginnende medewerkers zijn het vaker eens over de vraag of een zaak als melding aangenomen moet worden. Dit vignetonderzoek levert dus geen overtuigend bewijs dat ORBA leidt tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten.

Op basis van de onderzoeksresultaten concluderen de onderzoekers dat sinds de invoering van ORBA de besluitvorming door het AMK in veel zaken inderdaad meer systematisch en transparant is geworden. Daarmee is de inzet van gestructureerd werken met behulp van ORBA gerechtvaardigd. Dat wil echter niet zeggen dat de kwaliteit van de besluitvorming op het niveau ligt dat men wenst. Vergelijking van de onderzoeksresultaten met de doelen en normen van ORBA laat zien dat deze kwaliteit nog niet op alle punten aan de normen voldoet. In 2010 bevatten nog niet alle dossiers en overdrachtsdocumenten alle volgens ORBA relevante informatie, waarbij moet worden opgemerkt dat ORBA niet streeft naar volledigheid, maar naar proportionaliteit en relevantie. Wat betreft de analyse van de verzamelde informatie valt op dat in ongeveer de helft van de dossiers een expliciete risicotaxatie en verklaringen voor de problematiek ontbreken. Daarnaast bevat nog niet elk onderzoeksdossier een expliciete onderbouwing van conclusies en besluiten. Er is hierin geen verbetering zichtbaar ten opzichte van 2005. Ketenpartners bevestigen dat de conclusies en de onderbouwing daarvan niet altijd inzichtelijk zijn. Voorts ervaren zij niet in alle zaken verbeteringen in de volledigheid,

relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie. Dat suggereert dat de kwaliteit van de besluitvorming nog niet in alle zaken op het gewenste niveau ligt. De overdracht naar Bureau Jeugdzorg bleek op verschillende wijzen plaats te vinden, zowel tussen AMK's als binnen AMK's voor verschillende zaken. Het is gewenst dat deze overdracht landelijk uniformer wordt, en meer in lijn met de verslaglegging in dossiers in KITS (*Kindermishandeling IT Systeem*) en met de overdracht naar de Raad. Hierbij kan ORBA als leidraad dienen.

Wat betreft de uniformiteit van het besluitvormingsproces laat dit onderzoek zien dat er meer uniformiteit is gerealiseerd in de wijze waarop werkers het besluitvormingsproces doorlopen en de informatie die zij verzamelen, maar niet in de daarop volgende oordelen en beslissingen. In hoeverre AMK-medewerkers de door ORBA aangereikte inhoudelijke afwegingen en de ORBA-criteria voor de te nemen besluiten gebruiken, is niet onderzocht. De verwachting dat de oordelen en besluiten van medewerkers door deze afwegingen en criteria meer uniform worden, is in het vignetonderzoek niet bevestigd.

Het feit dat er op punten verbeteringen zijn geconstateerd en op andere punten geen verbeteringen zijn gevonden, kan mogelijk verklaard worden doordat er verschillen tussen AMK's zijn in de mate van standaardisatie en implementatie van ORBA. Een reden voor het ontbreken van expliciete onderbouwing van oordelen en besluiten kan zijn dat medewerkers geen meerwaarde hierin zien, naast het uitgebreid beschrijven van de verzamelde informatie. Ook is het mogelijk dat medewerkers moeite hebben met het helder opschrijven van de onderbouwing. Individuele verschillen in besluitvorming kunnen veroorzaakt worden door wisselende kennis over en gebruik van criteria en richtlijnen, maar ook door regionale verschillen in zorgaanbod. Daarbij moet worden opgemerkt dat werken met dezelfde informatie en algemene criteria voor de weging daarvan een noodzakelijke, maar niet voldoende voorwaarde is voor meer overeenstemming. Ten slotte is het mogelijk dat de geconstateerde verbeteringen deels worden verklaard door parallele ontwikkelingen zoals *Beter Beschermd* en de aandacht van de Inspectie Jeugdzorg voor risicotaxatie en risicomangement.

De verbeteringen die op veel punten zijn gerealiseerd, rechtvaardigen de verwachting dat extra aandacht hiervoor tot verdere kwaliteitsverbetering bij de AMK's zal leiden. De onderzoekers doen de volgende aanbevelingen voor een kwaliteitsimpuls:

- zorg voor een goede werkbegeleiding bij het gebruik van ORBA;
- zorg voor een goede ICT-ondersteuning;
- stimuleer medewerkers om conclusies en besluiten beter te onderbouwen;
- realiseer meer uniformiteit in de overdracht naar Raad en BJz;
- stimuleer kritisch denken en leren van feedback;
- stimuleer en faciliteer collegiaal overleg over casuïstiek;
- zorg voor monitoring en evaluatie van de kwaliteitsimpuls.

Tot slot worden implicaties besproken van dit onderzoek voor verbetering van de besluitvorming over kindermishandeling in de jeugdzorg en voor verder onderzoek. Een belangrijke implicatie van dit onderzoek is dat het structureren en expliciteren van besluitvormingsprocessen inderdaad kan leiden tot een kwalitatief beter besluitvormingsproces. Of dit daadwerkelijk leidt tot betere oordelen en besluiten, zal in vervolgonderzoek nagegaan moeten worden.

Hoofdstuk 1. Algemene introductie

*Ingrid ten Berge, Cora Bartelink, Leontien de Kwaadsteniet, Cilia Witteman,
Tom van Yperen*

1.1 Inleiding

1.1.1 Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling

Sinds januari 2000 heeft elke provincie en grootstedelijke regio in Nederland een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Het AMK is het meldpunt voor iedereen die zich zorgen maakt over een kind dat mogelijk mishandeld wordt. Particulieren en beroepskrachten kunnen een vermoeden van kindermishandeling melden of daarover advies vragen. Het AMK heeft, als onderdeel van het Bureau Jeugdzorg, specifieke kennis en bevoegdheden om gemelde vermoedens verder te onderzoeken en waar nodig hulp of bescherming in te schakelen zodat de mishandeling kan stoppen. Daarnaast biedt het AMK advies of consult bij de aanpak van vermoedens.

Iedereen kan telefonisch of schriftelijk contact opnemen met een AMK om zorgen over een kind voor te leggen. In een eerste gesprek bespreekt de AMK-medewerker de vragen of zorgen en bepaalt samen met de contactnemer het gewenste vervolg: een advies(traject) of een melding. Als de contactnemer alleen een informatieve vraag heeft, of voldoende mogelijkheden heeft om de vermoedelijke mishandelingssituatie zelf aan te pakken, volstaat een advies. Een advies kan bijvoorbeeld zijn om de zorgen met de ouders te bespreken of om hulp of ondersteuning in gang te zetten. Soms is een uitgebreider adviestraject nodig, waarin het AMK op verschillende momenten meedenkt over de aanpak. Een dergelijk adviestraject wordt 'consult' genoemd.

Bij een melding aan het AMK neemt het AMK de verantwoordelijkheid voor de aanpak van de (vermoedelijke) mishandelingssituatie over. Het AMK biedt zelf geen hulp, maar onderzoekt wat er aan de hand is en welke hulp in gang gezet moet worden om de mishandeling te laten stoppen. Het doel van het onderzoek is te beoordelen (Baeten, 2009):

- of er sprake is van enigerlei vorm van kindermishandeling;
- welke problemen hieraan ten grondslag liggen;
- of verder onderzoek, ondersteuning, hulp en/of bescherming nodig is;
- of de gezinsleden de problematiek onderschrijven en daarvoor hulp willen;
- of de ouders hun verantwoordelijkheid voor de veiligheid en het welbevinden van het kind willen en kunnen nemen;
- hoe herhaling voorkomen kan worden.

Indien nodig geacht, draagt het AMK het gezin over aan een instelling voor (jeugd)hulpverlening of volwassenenzorg, of aan de Raad voor de Kinderbescherming.

De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in kwaliteitsverbetering van het AMK-werk, waarbij landelijke uniformiteit een belangrijk doel is (Van Gastel, Ten Berge & Wolzak, 2010). Het *Protocol van handelen* uit 2004, aangescherpt in 2009, beschrijft de werkwijze in het primair proces, zodat landelijk op uniforme wijze wordt gewerkt (Baeten, 2009). Het protocol vormt de basis voor het *Kindermishandeling IT Systeem* (KITS), het

registratie- en rapportagesysteem voor alle AMK-medewerkers. In aansluiting op het *Protocol van handelen* is tussen 2005 en 2009 gewerkt aan verbetering van de kwaliteit en transparantie van het besluitvormingsproces door de ontwikkeling en implementatie van ORBA: Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming AMK's (zie paragraaf o). Ten slotte zijn de AMK's sinds 2005 betrokken bij *Beter Beschermd*, een project dat als doel heeft de doorlooptijd in de jeugdbeschermingsketen te verkorten (De Volder & Van den Bosch, 2010).

1.1.2 ORBA: Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming AMK's

ORBA is een systematische, empirisch onderbouwde werkwijze voor onderzoek, risicotaxatie en besluitvorming door de AMK's. ORBA is in 2005-2006 ontwikkeld door het Nederlands Jeugdinstituut¹, Adviesbureau Van Montfoort en de AMK's om de kwaliteit van de besluitvorming te verbeteren (Ten Berge & Vinke, 2006a/b). Inhoudelijk is ORBA gebaseerd op enerzijds wetenschappelijke kennis (evidence-based) en anderzijds de expertise van een grote groep AMK-medewerkers (practice-based). Uitgangspunt van ORBA is dat door het systematiseren en expliciteren van het besluitvormingsproces en het aanreiken van inhoudelijke criteria de nadelen van subjectieve besluitvorming geminimaliseerd kunnen worden (zie o.m. De Bruyn et al., 2003; Munro, 2008; Pameijer & Van Beukering, 2004; Shlonsky & Wagner, 2005).

Specifieke doelen van ORBA zijn:

- Meer systematiek in het besluitvormingsproces door structurering van het proces en het aanbieden van inhoudelijk relevante criteria.
- Grotere transparantie van het besluitvormingsproces, dat wil zeggen meer inzichtelijkheid en toetsbaarheid voor anderen, ter bevordering van interne uitwisseling/intervisie, communicatie met cliënten en goede overdracht van zaken in de keten.
- Meer uniforme besluitvorming door systematisch werken en het aanbieden van inhoudelijk relevante criteria en afwegingen.
- Grotere efficiëntie van het besluitvormingsproces door meer gerichte en bewuste informatieverzameling.

ORBA bestaat uit inhoudelijke en procesmatige criteria en richtlijnen voor het besluitvormingsproces, ondersteund door zes checklists (Aandachtspunten, Bureau dienst, Intercollegiaal overleg, Onderzoek, Onderzoeksproces, *Licht Instrument Risicotaxatie Kindermishandeling* (LIRIK)).

De inhoudelijke richtlijnen en criteria betreffen de te verzamelen informatie, de oordeelsvorming en de te nemen beslissingen. Inhoudelijk worden verschillende kernbeslissingen onderscheiden, waarvoor is uitgewerkt welke criteria en oordelen daaraan ten grondslag liggen en welke informatie nodig is voor een goede beoordeling en besluitvorming. De informatie wordt inhoudelijk geordend aan de hand van de volgende ORBA-domeinen: vermoedelijke mishandeling, jeugdige, opvoeding en verzorging, ouder(s), gezin en omgeving, hulpverlening. Voor elk domein worden aandachtspunten

¹ Voorheen: NIZW Jeugd.

aangereikt. Deze zijn niet alleen gericht op de zorgen, problemen en risicofactoren, maar ook op positieve aspecten en beschermende factoren.

De procesmatige richtlijnen betreffen het expliciet onderscheiden van verschillende stappen in de besluitvorming: informatie verzamelen, ordenen, analyseren, concluderen, beslissen. Ook het werken met een plan van aanpak en het formuleren van onderzoeksvragen hoort hierbij.

De checklists ondersteunen de besluitvorming door relevante stappen, overwegingen, criteria en aandachtspunten weer te geven, zowel op inhoud als voor het besluitvormingsproces.

ORBA ondersteunt medewerkers bij het systematisch en empirisch onderbouwd beoordelen van en beslissen over vermoedens van kindermishandeling. Daarnaast stimuleert ORBA het expliciteren van dit besluitvormingsproces. De verwachting is dat ORBA bijdraagt aan het verminderen van de subjectiviteit en vertekeningen in de besluitvorming, doordat medewerkers meer systematisch werken en relevante inhoudelijke aandachtspunten aangereikt krijgen. Tevens moet ORBA leiden tot meer transparantie in de besluitvorming. Verwacht wordt dat een gestructureerde, empirisch onderbouwde werkwijze uiteindelijk ook leidt tot meer efficiëntie in het besluitvormingsproces. Voor de bij het AMK gemelde gezinnen, maar ook voor de melders, betekent dit een snelle(re), (meer) inzichtelijke en (meer) gefundeerde beoordeling van de gemelde problemen, waar nodig gevolgd door gepaste hulp of bescherming.

1.1.3 Aanleiding voor dit onderzoek

Tussen eind 2007 en medio 2009 is ORBA bij alle AMK's geïmplementeerd. De nieuwe werkwijze is daartoe geïntegreerd in KITS, het registratie- en rapportagesysteem van de AMK's (LAKO, 2009). Alle AMK-medewerkers hebben een ORBA-basistraining gevolgd en zijn vervolgens op de werkvloer begeleid in het leren toepassen van de nieuwe werkwijze in de casuïstiek (Ten Berge, 2007). De implementatie op de werkvloer is door elk AMK afzonderlijk vormgegeven. Er is een landelijk certificeringstraject opgesteld, dat in uitvoering is (Bartelink & Ten Berge, 2008). Medio 2010 zijn medewerkers van vier AMK's gecertificeerd.

Een gebruikersevaluatie van eind 2008 laat zien dat AMK-medewerkers zeer tevreden zijn over de inhoudelijke relevantie van ORBA en dat zij ORBA als ondersteunend ervaren bij het meer systematisch en expliciet beoordelen en beslissen (Ten Berge & De Baat, 2009). Medewerkers vinden het basiskader – i.e. de uitwerking in kernbeslissingen en de daarbij behorende inhoudelijke aspecten en processtappen – relevant. ORBA zorgt volgens de medewerkers voor meer structuur en inzichtelijkheid in het besluitvormingsproces en een goed en compleet overzicht van de gezinssituatie. Of ORBA daadwerkelijk leidt tot kwalitatieve verbeteringen in het besluitvormingsproces is nog niet bekend. Dit is de aanleiding om het voorliggende onderzoek uit te voeren.

1.2 Probleemstelling en relevantie

1.2.1 Probleemstelling

Medewerkers van het AMK beslissen dagelijks over kinderen die mogelijk slachtoffer zijn van kindermishandeling. Zij beoordelen of een kind zich in een bedreigende opvoedingssituatie bevindt en beslissen over de noodzaak van hulp en bescherming. Gezien het ingrijpende karakter van de te nemen beslissingen is snelle, zorgvuldige besluitvorming een vereiste. Daarnaast hebben kinderen en ouders recht op heldere en goed onderbouwde beslissingen over belangrijke interventies in hun leven. De besluitvorming is echter niet eenvoudig. Medewerkers beslissen op basis van summiere, soms tegenstrijdige informatie, onder grote tijdsdruk en met een gering aantal handelingsmogelijkheden die meestal geen van alle optimaal zijn. De gezinnen waar het om gaat, beseffen vaak de ernst van de problemen (nog) niet. Er is vaak geen eigen hulpvraag of motivatie voor hulp en er wordt aanvankelijk gewerkt vanuit angst en weerstand. De besluitvorming wordt extra bemoeilijkt door het ontbreken van gedeelde inhoudelijke criteria en een uniforme methodische werkwijze (Inspectie Jeugdzorg, 2005).

In dergelijke complexe situaties ontstaan vertekeningen door tekortkomingen in het beslisproces (bijvoorbeeld te weinig informatie meenemen en irrelevante details teveel gewicht geven) en doordat meer wordt afgegaan op persoonlijke ervaringen en opvattingen van de medewerker dan op empirische kennis (Garb, 1998; 2005). Een systematische literatuursearch (zie bijlage 1.1) naar de besluitvorming door hulpverleners in het kader van onderzoek en diagnostiek, laat zien dat de kwaliteit van het besluitvormingsproces en de beslissingen die voortvloeien uit ongestructureerde besluitvorming beperkt is. Hulpverleners spenderen veel tijd aan het verzamelen van informatie zonder dat dit tot duidelijke en systematische besluitvorming leidt. De relatie tussen de verzamelde gegevens en de genomen beslissingen blijkt mager. Vrijwel zonder uitzondering wordt het besluitvormingsproces gekarakteriseerd als onduidelijk, onlogisch en weinig efficiënt (Pijnenburg, 1996). En veelal blijft het beslisproces onder het mom van 'intuïtie', 'feeling' of 'inzicht' onuitgesproken. Een nadeel van intuïtief beslissen is dat beslissingen vaak nauwelijks expliciet onderbouwd zijn (Konijn et al., 2002; Munro, 1999). Een buitenstaander, of zelfs de beslisser zelf, weet vaak niet welke voorkeuren en gegevens uiteindelijk een rol hebben gespeeld bij het nemen van de beslissing (Ten Berge, 1998; Eijgenraam, 2006; Hamburg, 1999; Mulvey & Iselin, 2008). Hierdoor kunnen hulpverleners hun beslissingen niet of nauwelijks verantwoorden tegenover cliënten, collega's en leidinggevenden. Bij een dergelijke impliciete manier van beslissen spelen persoonlijke kenmerken, ervaringen en beeldvorming van de persoon die de besluiten neemt een grote rol. Onderzoek bevestigt dat hierdoor (soms grote) verschillen in oordelen en beslissingen tussen medewerkers ontstaan (Berben, 2000; Ten Berge, 1998; Van Montfoort, 2004; Munro, 2008).

Eerder Nederlands onderzoek laat zien dat de besluitvorming bij de AMK's weinig transparant is (Bartelink, 2006; Inspectie Jeugdzorg, 2005) en vooral gericht is op informatieverzameling in plaats van het construeren van een helder beeld (De Jong, 2004). Van Gastel et al. (2009) voerden een secundaire analyse uit op het Nederlands onderzoek naar de AMK's tussen 2000 en 2009. Zij vonden drie wetenschappelijke theses

naar de kwaliteit van de besluitvorming en bestudeerden onderzoek van de Inspectie Jeugdzorg bij alle AMK's. Zij concludeerden dat de besluitvorming weinig gestructureerd en inzichtelijk verliep. Besluitvorming werd primair gestuurd door eigen inzichten van de medewerker, niet door inhoudelijke criteria. Onderbouwing van besluiten was zeer summier of ontbrak.

De oplossing voor verbetering van de klinische besluitvorming wordt vaak gezocht in het expliciteren en systematiseren van het besluitvormingsproces (zie o.m. De Bruyn et al., 2003; Munro, 2008; Pameijer & Van Beukering, 2004; Shlonsky & Wagner, 2005). Dit maakt een gefundeerde afweging van alternatieve opties en hun mogelijke uitkomsten mogelijk. Zo wordt op een navolgbare manier helder gemaakt wat er aan de hand is en wat er moet gebeuren, gezien de aard en de ernst van de problematiek en de mogelijkheden van de cliënt. Dat expliciteren en systematiseren daadwerkelijk leidt tot betere besluitvorming is wetenschappelijk aangetoond. Naar de effecten van de ORBA-werkwijze is echter nog geen systematisch wetenschappelijk onderzoek verricht. Wel constateerde de Inspectie Jeugdzorg in onderzoek bij de AMK's in de periode 2007-2009 verbeteringen in de plannen van aanpak, eenduidige criteria en transparantie van de besluitvorming. Zij wijst dit mede toe aan de invoering van ORBA (Van Gastel et al., 2009).

Ook internationaal is onbekend of structurering en explicitering van besluitvormingsprocessen in de jeugdzorg leidt tot betere besluitvorming. Buitenlandse werkwijzen voor gestructureerde besluitvorming voor de kindbescherming zijn het *Victorian Risk Framework (VRF)* (Armitage et al., 1999) uit Australië en het *Structured Decision Making (SDM)* model (Children's Research Center, 1999) uit de Verenigde Staten. De principes van deze modellen zijn vergelijkbaar met ORBA. Er wordt vanuit gegaan dat de besluitvorming uniformer en transparanter wordt als het proces beter gestructureerd wordt en hulpverleners meer instructie hebben over welke informatie nodig is om een beslissing te nemen. Onderzoek naar het VRF is niet gevonden. Aan het SDM zijn enkele risicotaxatie-instrumenten gekoppeld waarvan de betrouwbaarheid en validiteit vrij goed onderzocht zijn (Johnson, 2004; Loman & Siegel, 2004). Ook is onderzoek gedaan naar het gebruik van SDM in de pleegzorg in relatie tot beslissingen over adoptie, plaatsing in een netwerk- of bestandsgezin en terugkeer naar huis (Wagner et al., 2001). Uit een vergelijking tussen regio's die SDM gebruikten en regio's waar het nog niet geïmplementeerd was, blijkt dat gestructureerde besluitvorming voor stabielere plaatsingen van kinderen zorgt. Dat wil zeggen dat na de beslissing over de plaatsing van het kind er minder veranderingen in de verblijfplaats optraden. Verder effectonderzoek naar gestructureerde besluitvorming, bijvoorbeeld of dit leidt tot meer uniforme, transparante en/of valide beslissingen, is niet bekend.

De besluitvorming in AMK's is dus complex en gevoelig voor vertekeningen. Door het structureren en expliciteren van de te nemen stappen in het proces beoogt ORBA deze besluitvorming meer systematisch, transparant en uniform te laten verlopen. Deze studie onderzoekt nu ORBA in alle AMK's is geïmplementeerd in welke mate deze structurering en explicitering ook werkelijk leidt tot kwaliteitsverbeteringen in het besluitvormingsproces.

1.2.2 Belang van het onderzoek

Maatschappelijke relevantie

Kindermishandeling is een ernstige bedreiging voor de gezondheid en de ontwikkeling van kinderen. Het bestrijden van kindermishandeling is een maatschappelijke prioriteit, zoals blijkt uit het *Actieplan Aanpak Kindermishandeling* (Programmaministerie voor Jeugd en Gezin, 2007) en de landelijke invoering van de *Regionale Aanpak Kindermishandeling* (RAK). Bestrijden van kindermishandeling omvat het voorkomen, vroegtijdig signaleren en stoppen van kindermishandeling en het beperken van de schadelijke gevolgen voor het kind. De jeugdzorg heeft daarbij dringend behoefte aan effectieve werkwijzen en instrumenten, waaronder gestructureerde besluitvorming. Resultaten van het voorliggende onderzoek zijn direct relevant voor de AMK's en de jeugdzorg. De AMK's spelen een sleutelrol in het onderzoeken van vermoedens en het stoppen van kindermishandeling. Het ingrijpende karakter van de beslissingen en de potentiële gevolgen voor kind en ouders vereisen zorgvuldige besluitvorming: systematisch, transparant, goed onderbouwd. Een goede beoordeling van aard en ernst van de problematiek en de noodzakelijke hulp of bescherming is essentieel om kindermishandeling adequaat aan te pakken. Transparantie en een goede onderbouwing bevorderen de communicatie met het gezin en een goede overdracht in de keten. Deze studie biedt inzicht in de bijdrage die ORBA levert aan de kwaliteit van de besluitvorming bij de AMK's. De resultaten kunnen leiden tot aanscherping en doorontwikkeling van ORBA.

Het theoretisch gedachtegoed dat de basis is van ORBA ligt ook ten grondslag aan vernieuwingen elders in de jeugdzorg. Gestructureerde besluitvorming is één van de 55 actiepunten voor de *Regionale Aanpak Kindermishandeling* (Hermanns, 2008). De Bureaus Jeugdzorg investeren fors in de aanpak van kindermishandeling door uniformering van criteria, werkwijzen en instrumenten. Voorbeelden hiervan zijn de invoering van gestructureerd beslissen over (on)veiligheid, instrumenten voor risicotaxatie, en uniform veiligheidsbeleid en risicomangement (Ten Berge & Van Montfoort, 2008). Voorliggende voorzieningen (o.a. Centra voor Jeugd en Gezin), Raad voor de Kinderbescherming en zorgaanbieders volgen deze ontwikkelingen met veel belangstelling omdat ook zij bezig zijn de kwaliteit van besluitvorming over onveilige opvoedingssituaties te verbeteren. Inzichten uit effectonderzoek naar ORBA zijn derhalve ook relevant voor de besluitvorming over onveilige opvoedingssituaties elders in de keten.

Wetenschappelijke relevantie

In breder perspectief biedt deze studie inzicht in de mogelijkheden om door explicitering en structurering van besluitvormingsprocessen kwalitatief betere besluitvorming plaats te laten vinden. (Praktijk)onderzoek en reviewstudies naar de kwaliteit van diagnostische oordeelsvorming en beslisgedrag zijn in de internationale literatuur relatief schaars (Garb, 1998, 2005; De Kwaadsteniet, 2009; Pijnenburg, 1996). Hoewel er weinig onderzoek is gedaan naar het effect van expliciteren en structureren van besluitvorming zijn er aanwijzingen dat fouten en vertekeningen voorkomen kunnen worden (Hodkinson et al., 1999) en dat er betere interventies worden gekozen (Wagner et al., 2001). Tal van auteurs (Garb, 1998, 2005; Pijnenburg et al., 1998) bepleiten daarom

praktijkonderzoek naar de mogelijkheid van ondersteuning van klinische oordelen door ‘decision support’-modellen en -procedures (zoals ORBA) die het denken expliciteren en formaliseren. Dergelijk praktijkonderzoek komt echter zoals gezegd nauwelijks voor. Dit maakt het ORBA-effectonderzoek voor de praktijk en theorievorming uitzonderlijk en relevant.

1.3 Doel- en vraagstelling

Doel van dit onderzoek is na te gaan of ORBA leidt tot meer systematische, transparante en uniforme besluitvorming door de AMK’s.

Systematisch betekent dat in het besluitvormingsproces een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen informatie verzamelen, ordenen, beoordelen (analyseren en concluderen) en beslissen en dat belangrijke inhoudelijke aandachtspunten en overwegingen in de besluitvorming worden meegenomen.

Transparant betekent dat voor derden duidelijk is op grond van welke informatie de medewerker tot bepaalde oordelen is gekomen, welke argumenten zijn beschouwd, welke afwegingen zijn gemaakt en tot welke beslissing dit heeft geleid.

Uniform betekent dat medewerkers op basis van dezelfde informatie tot gelijke oordelen en beslissingen komen.

Referentiekader

In dit onderzoek wordt het effect van ORBA onderzocht door de kwaliteit van de besluitvorming vóór invoering van ORBA (2005-2006) te vergelijken met de kwaliteit van de besluitvorming na invoering, dat wil zeggen in 2010.

Daarnaast wordt nagegaan of de besluitvorming anno 2010 voldoet aan de doelen en normen voor kwalitatief goede besluitvorming die met ORBA worden beoogd. Een verbetering ten opzichte van het verleden betekent immers niet automatisch dat de besluitvorming ook voldoet aan de gestelde doelen en normen. Een lastig punt hierbij is dat voor de doelen van ORBA (zie paragraaf 1.1.2) in de handreiking van ORBA geen expliciete normen zijn opgenomen. Uit de beschrijving van de ORBA-werkwijze en de aandachtspunten die in KITS zijn opgenomen, kan wel worden afgeleid welke normen volgens ontwikkelaars en uitvoerders beoogd worden. Deze normen zijn geaccordeerd door het Landelijk AMK Kwaliteits Overleg (LAKO), het landelijk platform van de teamleiders van de AMK’s.

Normen voor systematisch werken:

- In elk onderzoek zijn de processtappen verzamelen, ordenen, analyseren, concluderen en beslissen te onderscheiden.
- In elk onderzoek wordt de verzamelde informatie geordend naar aard (i.e. feit, mening, beleving), bron en inhoud (i.e. de ORBA domeinen).
- In elk onderzoek worden bij de analyse de volgende onderzoeksvragen expliciet gesteld: huidige problematiek, verklaringen daarvoor (oorzakelijke en in stand houdende factoren), risicotaxatie, noodzaak van hulp, mogelijkheden van hulp in het vrijwillig kader.

- Voor elk onderzoek wordt een plan van aanpak opgesteld waarin tenminste staan vermeld: de algemene (zie hierboven) en specifieke onderzoeksvragen, welke informatie nodig is om deze vragen te beantwoorden en welke informanten in ieder geval benaderd worden.
- In de conclusie van elk onderzoek wordt antwoord geven op de onderzoeksvragen uit het plan van aanpak.

Normen voor transparant werken:

- In elk onderzoek wordt in de verslaglegging een helder onderscheid gemaakt tussen de verzamelde informatie, het professionele oordeel van het AMK daarover en het genomen besluit.
- De verslaglegging van elk onderzoek bevat een expliciete onderbouwing van conclusies en besluiten.

Normen voor uniformiteit:

- Uniformiteit in verzamelde informatie: in elk onderzoek wordt inhoudelijk relevante informatie verzameld op de zes ORBA domeinen, aan de hand van de ORBA aandachtspunten en checklists (zie paragraaf 1.1.2).
- Uniformiteit in oordeelsvorming: alle AMK-medewerkers werken met dezelfde inhoudelijke afwegingen voor de analyse.
- Uniformiteit in besluiten: alle AMK-medewerkers maken gebruik van dezelfde inhoudelijke afwegingen voor het te nemen besluit.

Deze normen gelden in het algemeen voor alle door het AMK te onderzoeken zaken. In individuele casuïstiek kan het incidenteel voorkomen dat om gegronde redenen wordt besloten hiervan af te wijken. Een dergelijk besluit wordt altijd expliciet vastgelegd en onderbouwd.

Vraagstelling

De vraagstelling voor dit onderzoek luidt:

5. Is de besluitvorming sinds de invoering van ORBA meer systematisch en transparant?
6. Is voor ketenpartners voldoende inzichtelijk op grond van welke informatie en argumenten het AMK tot een oordeel en besluit is gekomen? Ervaren ketenpartners een verbetering in de besluitvorming sinds de invoering van ORBA, en zo ja: in welke zin?
7. Leidt het werken volgens ORBA tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten (i.e. betere interbeoordelaarsbetrouwbaarheid) dan werken zonder ORBA?
8. Voldoet de besluitvorming anno 2010 aan de doelen en normen van ORBA?

Het onderzoek richt zich op de effecten van ORBA op de kwaliteit van het besluitvormingsproces. De veronderstelling is dat een kwalitatief goed besluitvormingsproces bijdraagt aan het uiteindelijke doel van ORBA, te weten dat de kwaliteit van de oordelen en beslissingen (het *product*) verbetert. Dit onderzoek gaat daar niet op in; niet op de validiteit van oordelen en beslissingen, en ook niet op de psychometrische kwaliteiten van het voor ORBA ontwikkelde risicotaxatie-instrument LIRIK of van de andere checklists, of de vraag of ORBA ook leidt tot efficiencywinst

(bijvoorbeeld een lagere sleutel- en doorlooptijd). In een volgende fase (vervolgonderzoek) dient dergelijk onderzoek zeker plaats te vinden. Tevens kan dan meer aandacht besteed worden aan diversiteit in cliënten en medewerkers.

1.4 Onderzoeksopzet

Praktijkonderzoek in een setting waarin alle medewerkers zijn getraind, de werkwijze is geïmplementeerd en medewerkers beperkte tijd hebben voor deelname, brengt beperkingen met zich mee. Een strikt experimenteel design (RCT) is niet mogelijk. Derhalve is hier gekozen voor een opzet bestaande uit drie deelonderzoeken gericht op de verschillende onderzoeksvragen (zie paragraaf 1.3):

1. Dossieronderzoek naar effecten van ORBA op systematiek, transparantie en onderbouwing van de besluitvorming (onderzoeksvragen 1 en 2).
2. Interviews met ketenpartners naar (verbeteringen in) transparantie van de besluitvorming door het AMK (onderzoeksvraag 3).
3. Vignetonderzoek naar de uniformiteit in oordelen en beslissingen, i.e. interbeoordelaarsovereenstemming (onderzoeksvraag 4).

In deze paragraaf wordt de opzet van de deelonderzoeken kort toegelicht. De deelonderzoeken worden in de volgende hoofdstukken gedetailleerd beschreven.

Dossieronderzoek

Het dossieronderzoek richt zich op de effecten van ORBA op de systematiek en transparantie van de besluitvorming. In dit deelonderzoek zijn AMK-dossiers en overdrachtsdocumenten uit 2005 en 2010 (voor en na invoering van ORBA) onderzocht en vergeleken. Daarbij is gekeken of de besluitvorming (meer) systematisch is. Dat wil zeggen: kan men in het besluitvormingsproces de verschillende processtappen informatie verzamelen, beoordelen en beslissen onderscheiden? En zijn belangrijke inhoudelijke aandachtspunten en overwegingen aanwezig? Ook is onderzocht of het besluitvormingsproces (meer) transparant is. Dat wil zeggen: of voor derden inzichtelijk is op grond van welke informatie tot bepaalde oordelen is gekomen, welke argumenten zijn beschouwd, welke afwegingen zijn gemaakt en tot welke beslissingen is gekomen.

Interviews

In dit deelonderzoek zijn individuele interviews gehouden met medewerkers van de Bureaus Jeugdzorg en medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming die verantwoordelijk zijn voor de overdracht vanuit het AMK. Aan de hand van een gestructureerde vragenlijst is gesproken over onder meer de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie, de onderbouwing van oordelen en besluiten en ervaren veranderingen na invoering van ORBA. De interviews met ketenpartners geven inzicht in de mate waarin zij de besluitvorming door het AMK transparant vinden en welke verbeteringen zij daarin zien sinds de invoering van ORBA.

Vignetonderzoek

Het vignetonderzoek richt zich op de vraag of ORBA leidt tot meer uniforme oordelen en besluiten. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van casusbeschrijvingen die variëren in aard, ernst en complexiteit van de problematiek. Ze betreffen het beslismoment een melding al dan niet aan te nemen en de beslissing over het vervolg na onderzoek.

Beginnende AMK-medewerkers die nog niet in ORBA zijn getraind en gecertificeerde AMK-medewerkers zijn gevraagd naar hun oordeel over aard en ernst van de problematiek en noodzakelijke hulp, en het besluit over het vervolg. Gekeken is of de oordelen en beslissingen van medewerkers die gecertificeerd zijn na de ORBA-training meer uniform zijn dan de oordelen en beslissingen van beginnende medewerkers.

De deelonderzoeken zijn uitgevoerd door een projectteam van het Nederlands Jeugdinstituut en de Radboud Universiteit Nijmegen (zie bijlage 1.2), in samenwerking met de AMK's en hun ketenpartners Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg afdeling Toegang. Het onderzoek is begeleid door een projectadviesgroep, bestaande uit deskundigen en vertegenwoordigers uit het werkveld (zie bijlage 1.3).

1.5 Leeswijzer

De volgende hoofdstukken beschrijven de specifieke vraagstelling, opzet en resultaten van de drie deelonderzoeken: het dossieronderzoek in hoofdstuk 2, de interviews in hoofdstuk 3 en het vignetonderzoek in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 worden op basis van alle onderzoeksresultaten de antwoorden op de vier onderzoeksvragen besproken. Ook worden daar aanbevelingen gedaan voor verdere verbetering van de besluitvorming over kindermishandeling en voor vervolgonderzoek.

Ter bevordering van de leesbaarheid worden in deze publicatie de termen ouder/opvoeder en kind/jeugdige door elkaar gebruikt. Met ouder/opvoeder wordt de primaire opvoeder van het kind bedoeld, dat wil zeggen diegene die de opvoeding en verzorging van het kind grotendeels op zich neemt. Kind/jeugdige verwijst naar kinderen van alle leeftijden. Waar in de tekst in een algemene context gesproken wordt over 'hij' of de mannelijke vorm, kan ook 'zij' of de vrouwelijke vorm worden gelezen. Het AMK maakt onderdeel uit van Bureau Jeugdzorg. Waar in dit onderzoek gesproken wordt over Bureau Jeugdzorg, wordt de afdeling Toegang van Bureau Jeugdzorg bedoeld.

Veelgebruikte afkortingen in dit rapport zijn:

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
BJz	Bureau Jeugdzorg
ORBA	Onderzoek, Risicotaxatie, Besluitvorming AMK's
Raad	Raad voor de Kinderbescherming

Hoofdstuk 2. Dossieranalyse

Leontien de Kwaadsteniet, Pauline Jonkers, Cilia Witteman

2.1 Inleiding en vraagstelling

Dit deelonderzoek is specifiek gericht op de kwaliteitsaspecten systematiek en transparantie.

Besluitvorming is systematisch als er een duidelijk onderscheid is tussen informatie verzamelen, beoordelen en beslissen en als relevante inhoudelijke aandachtspunten en overwegingen aanwezig zijn. Besluitvorming is transparant, dat wil zeggen voor derden inzichtelijk, als duidelijk is op grond van welke informatie tot bepaalde oordelen is gekomen, welke argumenten zijn beschouwd, welke afwegingen zijn gemaakt en tot welke beslissingen is gekomen. ORBA beoogt verbetering op beide kwaliteitsaspecten.

Het dossieronderzoek bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel betreft de analyse van de kwaliteit van de besluitvorming sinds de invoering van ORBA, zoals zichtbaar in AMK-dossiers van in onderzoek genomen zaken. In 2005/2006 heeft een nulmeting plaatsgevonden van AMK-dossiers op aanwezige inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten en onderbouwing van besluiten en conclusies (Bartelink, 2006). AMK-dossiers uit 2010 zijn nu onderzocht op dezelfde aspecten. Het tweede onderdeel betreft de analyse van de kwaliteit van overdracht van AMK naar ketenpartners aan de hand van overdrachtsdocumenten. In beide onderdelen is het effect van ORBA op de kwaliteit van de besluitvormingsprocessen bij AMK's gemeten door:

- verschillen in kwaliteit van besluitvorming zichtbaar te maken tussen 2005 en 2010;
- kwaliteit van besluitvorming in 2010 zichtbaar te maken in relatie tot de doelen die ORBA stelt.

2.1.1 Analyse AMK-dossiers

In 2005/2006 heeft een nulmeting plaatsgevonden om de kwaliteit van de besluitvormingsprocessen te onderzoeken, opdat na invoering van ORBA een effectevaluatie plaats zou kunnen vinden. In deze nulmeting (Bartelink, 2006) zijn zestig dossiers uit 2005 afkomstig van drie AMK's (Rotterdam, Gelderland, Drenthe) geanalyseerd. Deelvragen van dit onderzoek waren:

1. Welke inhoudelijke besluitvormingsaspecten treft men aan in de dossiers?
2. Welke procesmatige besluitvormingsaspecten treft men aan in de dossiers?
3. In welke mate worden besluiten in de dossiers onderbouwd?
4. Zijn er verschillen zichtbaar tussen de drie AMK's met betrekking tot de drie bovengenoemde deelvragen?

De analyses betroffen alleen dossiers van meldingen waarbij de AMK's onderzoek hebben gedaan. Dossiers van meldingen die direct zijn doorverwezen naar Bureau Jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming zijn buiten beschouwing gelaten, omdat deze dossiers minder informatie bevatten over besluitvorming door het AMK. De dossiers zijn geanalyseerd aan de hand van een vragenlijst van 55 vragen. Deze vragenlijst is samengesteld op basis van literatuur over besluitvorming bij meldingen van

kindermishandeling, en aangepast naar aanleiding van besprekingen met projectleiders van ORBA. De vragenlijst onderscheidt de aspecten inhoud, proces en onderbouwing. De belangrijkste bevindingen uit deze nulmeting over de inhoudelijke besluitvormingsaspecten waren dat aan de meeste belangrijke aandachtspunten (zoals geformuleerd in handreiking ORBA: Ten Berge & Vinke, 2006b) in de dossiers wel aandacht werd besteed, maar dat verschillende belangrijke aandachtspunten meestal ontbraken, waaronder positieve en bedreigende factoren en een risicotaxatie. Over procesmatige besluitvormingsaspecten werd gevonden dat het plan van aanpak voor onderzoek nauwelijks inhoudelijk werd gespecificeerd en dat conclusies en besluiten, waaronder besluiten over noodzakelijke hulpverlening, vaak niet werden vastgelegd. Verder ontbrak meestal de onderbouwing van conclusies en besluiten, en de onderbouwingen die wel gegeven werden, waren vaak zeer summier. Er werden geen belangrijke verschillen tussen AMK's gevonden. De dossiers uit 2005 bleken in deze nulmeting niet te voldoen aan de eisen van systematiek en transparantie die ORBA stelt. In 2004/2005 deed de Inspectie Jeugdzorg (2005) onderzoek naar de kwaliteit van het primair proces bij AMK's, dat loopt van de aanmelding tot de hulpverlening. Ook onderzocht de inspectie of de verschillende AMK's op dezelfde manier werkten. Hiertoe is ook dossieronderzoek verricht. De inspectie constateerde evenals Bartelink (2006) dat het plan van aanpak voor onderzoek in de dossiers nauwelijks was uitgewerkt en dat afwegingen bij beslissingen meestal ontbraken. De Inspectie concludeerde dat de besluitvormingsprocessen bij de AMK's weinig uniform en weinig transparant waren.

In dit deelonderzoek is een steekproef van honderd AMK-dossiers uit 2010 geanalyseerd, afkomstig van vijf verschillende AMK's (twintig dossiers per AMK), landelijk verspreid. Dezelfde drie AMK's als in de nulmeting van Bartelink (2006) zijn betrokken, plus twee AMK's (Limburg en Utrecht) om de power en representativiteit te vergroten. Doel was het vergelijken van resultaten van deze analyse van dossiers uit 2010 (op inhoud, proces en onderbouwing) met de resultaten van de nulmeting (dossiers 2005), om te zien of er verbetering zichtbaar is in de besluitvorming sinds de invoering van ORBA, en het vergelijken van de resultaten met de kwaliteitseisen die ORBA stelt, om te zien of aan deze eisen in 2010 is voldaan.

Er werden duidelijke verschillen verwacht tussen de dossiers uit 2005 en 2010 wat betreft aanwezigheid van informatie over positieve en bedreigende factoren, aanwezigheid van een risicotaxatie, de structuur en inhoudelijke uitwerking van het plan van aanpak voor onderzoek, en de vastlegging van oordelen en beslissingen en onderbouwingen daarbij (waarbij wordt verwezen naar inhoudelijke aspecten en afwegingen). Deze verwachtingen zijn gebaseerd op het feit dat tussen 2007 en 2009 ORBA in alle AMK's is geïmplementeerd en geïntegreerd in het door alle AMK's gebruikte ICT-systeem KITS. Daarnaast is in de analyse gekeken naar verschillen tussen AMK's in de vastlegging van besluitvormingsaspecten in de dossiers en naar verschillen in de precieze vormgeving van dossiers binnen het standaardformat in KITS. Doel daarvan was te kijken of verschillen in aanwezige kwaliteitsaspecten te relateren zijn aan expliciete eisen van verslaglegging. De implementatie van ORBA in KITS liet ruimte voor verschillen tussen AMK's in de eisen die zij stellen aan de verslaglegging.

Specifieke deelvragen waren:

1. Welke inhoudelijke besluitvormingsaspecten treft men aan in de dossiers in 2010 en hoe vaak in vergelijking met 2005?
2. Welke procesmatige besluitvormingsaspecten treft men aan in de dossiers in 2010 en hoe vaak in vergelijking met 2005?
3. In welke mate worden besluiten in de dossiers onderbouwd in 2010 en is dit meer dan in 2005?
4. Zijn er verschillen zichtbaar met betrekking tot de aanwezigheid van kwaliteitsaspecten tussen de vijf AMK's in 2010 en zijn deze te relateren aan verschillen in KITS?

2.1.2 Analyse overdrachtdocumenten

Naast de analyse van kwaliteit van besluitvorming zoals zichtbaar in de AMK-dossiers is ook de kwaliteit onderzocht van de overdracht van AMK naar de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg zoals zichtbaar in overdrachtdocumenten. Van de situaties waarin het AMK kindermishandeling heeft geconstateerd, is in 2008 bij circa 80 procent hulp op gang gebracht/voortgezet en bij circa 20 procent is een verzoek tot onderzoek aan de Raad gedaan (MOgroep Jeugdzorg, 2009). Voor een goede overdracht in de keten is systematiek en transparantie van belang: belangrijke elementen dienen in de documenten aanwezig te zijn en het dient helder te zijn wat de conclusies van het AMK zijn (beoordeling en beslissing) en hoe deze tot stand zijn gekomen.

De Inspectie Jeugdzorg (2005) constateerde dat in 2005 bij overdracht van AMK's naar de Raad documenten meestal transparant en te volgen waren. Bij de overdracht van AMK's naar BJz constateerde zij echter dat er vaak verschillende informatie werd overgedragen, zowel binnen AMK's als tussen AMK's, en dat in meer dan de helft van de gevallen besluitvorming niet transparant en niet begrijpelijk was.

Door het analyseren van inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten en onderbouwingen in overdrachtdocumenten uit 2005 en 2010 werd beoogd inzicht te krijgen in verbeteringen in de documenten sinds de invoering van ORBA en in de kwaliteit ervan in 2010 in relatie tot de eisen die ORBA stelt.

In dit deelonderzoek zijn zestig overdrachtdocumenten van vijf AMK's (twaalf per AMK) voor de Raad uit 2005 vergeleken met zestig documenten uit 2010. Het betreft een landelijke steekproef onder vijf willekeurig gekozen AMK's, waarbij sprake is van landelijke spreiding. De overdrachtdocumenten zijn geanalyseerd aan de hand van vragen uit de vragenlijst voor de dossieranalyse, voor zover deze ook van toepassing waren op overdrachtdocumenten. Belangrijke aandachtspunten waren de aanwezigheid van conclusies over aard en ernst van kindermishandeling, over de noodzaak van hulpverlening en over de (on)mogelijkheden voor hulpverlening binnen een vrijwillig kader, de onderbouwing van de aanwezige conclusies en de aanwezigheid van een expliciete risicotaxatie. Verschillen tussen AMK's in de aanwezigheid van specifieke elementen zijn vergeleken met de elementen die AMK's expliciet vragen weer te geven in de gebruikte formats, om te zien of expliciete eisen voor de verslaglegging het besluitvormingsproces bij de overdracht meer systematisch en transparant kunnen maken.

Het was de bedoeling om eveneens zestig overdrachtsdocumenten naar BJz uit 2005 te vergelijken met zestig documenten uit 2010. Het bleek echter dat er voor de overdracht naar BJz door verschillende AMK's verschillende documenten worden gebruikt. Ook zijn er verschillen binnen AMK's in de wijze waarop verschillende zaken worden overgedragen naar BJz. Vaak is ook sprake van een 'warme overdracht': mondeling overleg tussen medewerkers van het AMK en BJz. Medewerkers van BJz worden soms ook al betrokken voordat het AMK-onderzoek is afgerond. Het bleek dus niet mogelijk om aan de hand van specifieke overdrachtsdocumenten een goede algemene analyse te doen van de kwaliteit van de overdracht.

Voor de overdracht naar BJz is geïnventariseerd op welke wijzen bij de verschillende AMK's overdracht naar BJz plaatsvindt.

Specifieke deelvragen bij de analyse van de overdrachtsdocumenten waren:

1. Welke inhoudelijke besluitvormingsaspecten treft men aan in de overdrachtsdocumenten naar de Raad in 2005 en in 2010?
2. Welke procesmatige besluitvormingsaspecten treft men aan in de overdrachtsdocumenten naar de Raad in 2005 en 2010?
3. In welke mate worden besluiten in de overdrachtsdocumenten naar de Raad onderbouwd in 2005 en 2010?
4. Zijn er verschillen zichtbaar met betrekking tot de drie bovengenoemde kwaliteitsaspecten tussen de vijf AMK's in 2010 en zijn deze te relateren aan verschillen in de formats die AMK's gebruiken voor de overdracht?
5. Op welke wijzen vindt overdracht naar BJz plaats bij de verschillende AMK's?

2.2 Methode

2.2.1 Analyse dossiers

De analyse van dossiers uit 2010 vond plaats op locatie bij vijf AMK's in de periode van november 2010 tot februari 2011. Drie AMK's hebben meegewerkt aan de ontwikkeling van ORBA. Dit zijn de AMK's Gelderland, Drenthe en Rotterdam. Bij deze AMK's heeft ook de nulmeting plaatsgevonden in 2005/2006. Daarnaast zijn er door loting nog twee AMK's geselecteerd. Dit zijn de AMK's Limburg en Utrecht. Evenals in de nulmeting is per AMK op aselecte wijze een steekproef getrokken van twintig dossiers, waarbij het AMK zelf onderzoek heeft verricht. Hiervoor is gekozen omdat ORBA juist ook gericht is op het verrichten van onderzoek. Daarnaast zijn dossiers van meldingen waarbij geen onderzoek plaatsvindt, bijvoorbeeld doordat deze direct zijn doorgeleid naar de Raad, minder geschikt om de kwaliteit van het besluitvormingsproces door het AMK te onderzoeken. Bij ieder AMK werd gecontroleerd of de twintig geselecteerde dossiers door verschillende medewerkers waren opgesteld. Dossiers werden geselecteerd met meldingsdata en sluitingsdata tussen 1 januari en 1 oktober 2010.

Voorafgaand aan de analyse is de vragenlijst aangepast die Bartelink in 2005 heeft ontwikkeld voor de nulmeting (Bartelink, 2006). Deze vragenlijst was gebaseerd op de nulversie van de ORBA-methodiek (Ten Berge & Vinke, 2006b), het *Protocol van Handelen* voor AMK's (Baeten, 2004) en daarnaast op publicaties van Berger, Ten Berge en Geurts (2004), Dagleish (1989) en Eijgenraam & Van der Steege (2005). De volgorde

van de vragen is in de versie voor 2010 deels gewijzigd, zodat deze beter aansluit bij de wijze waarop de dossiers in 2010 zijn opgebouwd in KITS. Daarnaast zijn vragen toegevoegd over elementen waar KITS in 2010 expliciet naar vraagt. Om dezelfde reden zijn soms extra antwoordopties toegevoegd. Tenslotte zijn vragen 10 en 11 van de nulmeting (over het vermelden van informatie over de mogelijkheden respectievelijk beperkingen van de melder) samengevoegd tot één vraag (9) in de vragenlijst van 2010, omdat deze als één vraag gesteld worden in KITS in 2010. De vragenlijst van de nulmeting en de vragenlijst van de meting in 2010 zijn opgenomen in bijlagen 2.1 en 2.2.

De vragenlijst bevat voornamelijk meerkeuzevragen over de aanwezigheid van belangrijke inhoudelijke besluitvormingsaspecten, procesmatige aspecten en onderbouwingen zoals voorgeschreven door ORBA. De vragen zijn onder te verdelen in twee categorieën. De eerste categorie betreft vragen die voor ieder dossier beantwoord moesten worden, over de aanwezigheid van specifieke inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten. Deze vragen worden ‘verplichte-keuzevragen’ genoemd. Ze hebben meestal twee antwoordmogelijkheden (ja of nee, wel of niet aanwezig), maar soms ook drie of vier antwoordmogelijkheden. De tweede categorie, ‘specificeringsvragen’ dienden te worden ingevuld als een voorgaande verplichte-keuzevraag met ‘ja’ was beantwoord. Deze vragen gaan over de specifieke aard van de aanwezige informatie. Ze betreffen bijvoorbeeld de aard van beschermende factoren of bedreigende factoren, of de aard van argumenten ter onderbouwing van een conclusie of een beslissing. De dossiers uit 2010 zijn geanalyseerd door een onafhankelijke onderzoeksmedewerker die niet op de hoogte was van ORBA en van de doelstellingen van dit onderzoek.

Beoordelaarsovereenstemming

Tien van de dossiers uit 2010 zijn door een tweede onderzoeker geanalyseerd, om de beoordelaarsovereenstemming vast te stellen. Daarnaast heeft de onderzoeksmedewerker die alle dossiers uit 2010 heeft geanalyseerd ook tien dossiers uit de nulmeting geanalyseerd, met de vragenlijst van de nulmeting, om ook hiervoor de beoordelaarsovereenstemming vast te stellen.

Voor de verplichte-keuzevragen is een gemiddelde Cohen’s kappa berekend voor de overeenstemming in 2005 en 2010. Hierbij zijn specificeringsvragen 27 (welke informatie vermeldt het dossier in het plan van aanpak) en vraag 56 (welke conclusies worden genoemd) ook meegenomen, omdat uit de daaraan voorafgaande vragen 26 en 55 bleek dat een plan van aanpak en conclusies in vrijwel alle dossiers te vinden waren. Voor specificeringsvragen is alleen een gemiddelde proportie overeenstemming berekend, omdat veel van deze vragen vaak niet waren ingevuld (als aspecten waarnaar in verplichte-keuzevragen werd gevraagd niet aanwezig bleken). De vier open vragen zijn voor de vaststelling van de beoordelaarsovereenstemming buiten beschouwing gelaten.

Voor de analyse van de dossiers uit 2010 is een gemiddelde proportie overeenstemming gevonden van .81 voor de verplichte-keuzevragen. De gemiddelde Cohen’s kappa is .62, wat als goed beschouwd kan worden (Fleiss, 1981). Voor de specificeringsvragen is een gemiddelde proportie overeenstemming gevonden van .84. Vragen waarbij de overeenstemming laag was waren vraag 24 (‘Staat in het dossier informatie vermeld over

de veranderingsmogelijkheden en –bereidheid van de opvoeders?’), vraag 46 en 48 (‘Staan in het dossier bedreigende/gunstige (beschermende) factoren over de omgeving?’) en vraag 60e (of het besluit ‘afsluiten’ expliciet is vastgelegd). Er werden geen systematische verschillen gevonden tussen de beoordelaars (dat wil zeggen dat de ene beoordelaar gemiddeld niet vaker aangaf dat elementen aanwezig waren dan de andere beoordelaar).

Bij de analyse van tien dossiers uit 2005 om de overeenstemming tussen beoordelaars vast te stellen bleek dat één dossier dat in 2010 is geanalyseerd een ander dossier te zijn dan dat in 2005 was geanalyseerd. De berekening van de overeenstemming is hierbij dus gebaseerd op negen dossiers. De gemiddelde proportie overeenstemming voor de verplichte-keuzevragen was .74, de gemiddelde Cohen’s kappa .44. De overeenstemming is dus lager dan de overeenstemming bij de analyse van dossiers uit 2010, maar nog redelijk tot goed te noemen (Fleiss, 1981)². De gemiddelde proportie overeenstemming voor specificeringsvragen voor 2005 was .83. Dat is vergelijkbaar met de overeenstemming voor deze vragen voor de analyse van dossiers in 2010.

De vraag of er systematische verschillen zijn tussen beoordelaars is belangrijk, omdat deze mogelijke gerapporteerde verschillen in dossiers tussen 2005 en 2010 zouden kunnen verklaren. Er bleken nauwelijks verschillen te zijn. Slechts op enkele vragen waren de beoordelaars het oneens. De medewerker die alle dossiers uit 2010 analyseerde vond gemiddeld iets vaker dat een element niet aanwezig was dan de onderzoeker die in 2005 de dossiers had geanalyseerd. Slechts over twee vragen waren de beoordelaars het volledig oneens: vraag 8 (‘Staat in het dossier expliciet informatie over de duur van de mogelijke kindermishandeling vermeld?’) beantwoordde de onderzoeker in 2005 altijd met ‘ja’, de medewerker in 2010 altijd met ‘nee’. Vraag 36b (of er sprake is van ordening van informatie naar bron), werd door de medewerker in 2010 juist altijd met ‘ja’ beantwoord, door de medewerker uit 2005 altijd met ‘nee’. Verder waren vragen met lage overeenstemming vraag 37 (of verklaringen worden gegeven), vraag 43b (of het besluit een melding aan te nemen is vastgelegd) en 43f (of het besluit een dossier af te sluiten is vastgelegd). Voor deze laatste vraag was in 2010 de overeenstemming ook laag. Vragen 43b en 43c (besluit een melding aan te nemen/in onderzoek te nemen) waren in 2010 samengevoegd, zoals hierboven genoemd. Voor de dossiers van 2005 zijn de antwoorden op deze vraag samengevoegd (als vraag 43b of 43c met ‘ja’ is beantwoord, of beide zijn met ‘ja’ beantwoord, is het antwoord op de samengevoegde vraag ook ‘ja’ (cf. vraag 60b uit 2010)).

2.2.2 Analyse overdrachtsdocumenten Raad voor de Kinderbescherming

De analyse van overdrachtsdocumenten naar de Raad uit 2005 en 2010 vond eveneens plaats op locatie, bij vijf andere AMK’s, in de periode van februari 2011 tot en april 2011. De AMK’s Den Bosch, Amsterdam, Flevoland, Groningen en Den Haag waren door loting geselecteerd. Per AMK is op aselechte wijze een steekproef getrokken van twaalf

² Waarden voor Cohen’s kappa bij vragen met twee antwoordmogelijkheden, waarbij beide mogelijkheden vaak worden gekozen, zijn niet snel hoog.

overdrachtsdocumenten uit 2005 en twaalf uit 2010, waarbij zowel casus zijn meegenomen waarbij sprake was van directe doorgeleiding als casus waarbij het AMK zelf onderzoek heeft verricht. Bij ieder AMK werd gecontroleerd of de geselecteerde documenten door verschillende medewerkers waren opgesteld. Documenten werden geselecteerd met meldingsdata en sluitingsdata van de casus tussen 1 januari en 1 december 2005 en tussen 1 januari en 1 december 2010.

De vragenlijst die gebruikt is voor de analyse van de dossiers in 2010 is aangepast om de overdrachtsdocumenten naar de Raad uit 2005 en 2010 te analyseren. Hierbij is gebruik gemaakt van het *Landelijk toetsingskader voor de regionale samenwerkingsafspraken tussen Bureau Jeugdzorg en de Raad* (Raad voor de Kinderbescherming, MOgroep Jeugdzorg, 2007). Een aantal vragen is weggelaten, met name die vragen die gingen over de meldingsinformatie, over procesaspecten van het onderzoek, over het gebruik van domeinen en vragen over besluiten, en enkele vragen zijn toegevoegd. De vragenlijst is opgenomen als bijlage 2.3.

In één AMK zijn de twaalf documenten uit 2005 en uit 2010 door twee onderzoekers geanalyseerd om de overeenstemming vast te stellen, op dezelfde wijze als bij de analyse van de dossiers. De gemiddelde proportie overeenstemming voor de verplichte-keuzevragen was .77, de gemiddelde Cohen's kappa .56. De gemiddelde proportie overeenstemming voor de specificeringsvragen was .86.

Vraag 6, of het AMK onderzoek heeft gedaan of dat er sprake was van directe doorgeleiding, bleek vaak lastig te beantwoorden. Het was dus niet altijd duidelijk te zien of het wel of geen directe doorgeleiding betrof.

Over het antwoord op vraag 7 ('Staat in het document een conclusie over of er sprake is van kindermishandeling of een anderszins risicovolle opvoedingssituatie?') waren de beoordelaars het vaak oneens. Eén beoordelaar vond vaak de conclusie dat kindermishandeling bevestigd was, in dat geval ging het om een risicovolle opvoedingssituatie en/of pedagogische onmacht (antwoordoptie 'Anders'). De andere beoordelaar vond dat een conclusie hierover vaak ontbrak. Mogelijk komt de lage overeenstemming bij deze vraag dus doordat een beoordelaar de vraag nauwer heeft geïnterpreteerd. De beoordelaar die vaak vond dat er geen conclusie was heeft alle overdrachtsdocumenten geanalyseerd. Verder was overeenstemming laag bij vraag 15 over de aanwezigheid van een risicotaxatie ('Staat in het document een inschatting vermeld (op basis van afweging risico- en beschermende factoren) van de kans op (herhaling van) de mishandeling of andere risico's voor de veiligheid van het kind?') en bij vraag 53 (over de ordening van informatie).

De algemene conclusie is dat de overeenstemming van beoordelaars bij de analyses van de dossiers en overdrachtsdocumenten naar de Raad voor de Kinderbescherming voldoende is. Bij een aantal vragen is de overeenstemming niet zo hoog als men zou wensen. Dit kan enerzijds komen door de ruimte die de vragen bieden voor subjectieve interpretatie (wanneer vindt men iets wel of niet duidelijk aanwezig), en anderzijds door de aard van de informatie in de dossiers en overdrachtsdocumenten. Informatie hierin kan van dien aard zijn dat een conclusie duidelijk kan zijn, terwijl deze niet altijd heel expliciet gesteld hoeft te zijn. Verder bleek met name bij de dossiers dat het door de wijze

waarop dossiers zijn opgesteld in KITS vaak lastig is alle informatie goed te overzien. Zo bleek het niet mogelijk in één keer een overzicht te krijgen van alle informatie die ondergebracht is in verschillende domeinen. Per handeling moest steeds ieder domein bekeken worden. Ook waren vaak documenten bijgevoegd die apart bekeken moesten worden, zowel bij de dossiers als bij de overdrachtsdocumenten.

2.2.3 Analyse overdracht Bureau Jeugdzorg

Om te inventariseren op welke wijzen de overdracht van zaken van het AMK naar BJz plaatsvindt zijn alle AMK's verzocht, per e-mail, om op de volgende vragen antwoord te geven:

1. Wordt er gebruik gemaakt van een specifiek overdrachtsdocument of -format?
2. Wordt de afsluitbrief aan ouders gebruikt als overdrachtsdocument?
3. Op welke andere manieren wordt eventueel overdragen?

Van de vijftien AMK's hebben zeven AMK's hierop een reactie gegeven.

2.3 Resultaten

2.3.1 Resultaten dossiers

De dossiers uit 2010 die zijn geanalyseerd betroffen meldingen tussen 5 januari en 23 september 2010 en waren afgesloten tussen 14 januari en 30 september 2010. De gemiddelde doorlooptijd was 54 dagen (4 tot 213 dagen, SD=49). Resultaten met betrekking tot de inhoudelijke besluitvormingsaspecten, procesmatige besluitvormingsaspecten en onderbouwing van conclusies en besluiten worden weergegeven en vergeleken met de resultaten van de nulmeting.

Inhoudelijke besluitvormingsaspecten

Om op systematische wijze te komen tot goede oordelen en beslissingen over de aard en ernst van de mogelijke kindermishandeling en over de noodzaak en mogelijkheden van hulpverlening is het belangrijk dat medewerkers relevante informatie verzamelen. Voor de transparantie van het oordeels- en besluitvormingsproces is het ook belangrijk dat deze informatie wordt weergegeven in de dossiers. In tabel 2.1 worden percentages weergegeven van het aantal dossiers waarin specifieke inhoudelijke besluitvormingsaspecten werden aangetroffen die volgens ORBA nodig zijn om tot goede oordelen en beslissingen te komen, van de zestig geanalyseerde dossiers in 2005 en de honderd dossiers in 2010, en het verschil daartussen.

Tabel 2.1 Inhoudelijke besluitvormingsaspecten aanwezig in dossiers in 2005 en 2010

Vraag	Inhoud	2005%	2010%	Vershil
5	aard mogelijke mishandeling bij melding	90	100	10
7	duur mogelijke mishandeling bij melding	38	26	-12
8	frequentie mogelijke mishandeling bij melding	8	9	1
9	mogelijkheden/beperkingen melder	12	38	26
10	afspraken over rol melder		88	
13	risicofactoren genoemd bij melding		79	

14	beschermende factoren genoemd bij melding		69	
16	aard mogelijke mishandeling bij afsluiten	100	88	-12
18	duur mogelijke mishandeling		12	
19	frequentie mogelijke mishandeling		8	
22	inschatting kans op herhaling	3	46	43
23	inschatting (mogelijke) gevolgen	7	14	7
24	veranderingsmogelijkheden/-bereidheid opvoeders	60	55	-5
30	omgang ouders-kind	78	84	6
32	kindsignalen	82	87	5
34	bedreigende kindfactoren		64	
36	beschermende kindfactoren		31	
38	bedreigende factoren opvoedingssituatie	85	87	2
40	beschermende factoren opvoedingssituatie	13	36	23
42	bedreigende factoren gezinssituatie	80	61	-19
44	beschermende factoren gezinssituatie	2	52	50
46	bedreigende factoren omgeving	22	30	8
48	beschermende factoren omgeving	13	34	21
53	verklaringen	15	50	35

Noot. Vragen 10, 13, 18, 19, 34 en 36 waren geen onderdeel van de vragenlijst van de nulmeting in 2005.

In alle dossiers in 2010 werd de aard van de (vermoedelijke) kindermishandeling bij de melding aangegeven. In de meeste gevallen betrof dit affectieve en/of pedagogische verwaarlozing (46 en 54 procent van de dossiers), gevolgd door lichamelijke verwaarlozing (29 procent), psychisch geweld en het getuige zijn van huiselijk geweld (beide 27 procent), lichamelijke mishandeling (25 procent) en tenslotte seksueel misbruik (5 procent)³. In 51 procent van alle dossiers werd aangegeven dat kindermishandeling was bevestigd, in 26 procent werd aangegeven dat de vermoedelijke mishandeling niet was bevestigd en in 11 procent van de dossiers was aangegeven dat er geen sprake was van kindermishandeling. In 12 procent van de dossiers werd geen conclusie gegeven over de aard van de (vermoedelijke) mishandeling bij het afsluiten van het dossier. De aard van de mishandeling, al dan niet bevestigd, betrof bij het afsluiten in de meeste gevallen pedagogische verwaarlozing (35 procent van de dossiers), gevolgd door het getuige zijn van huiselijk geweld (28 procent), affectieve verwaarlozing en psychisch geweld (beide 16 procent), lichamelijke mishandeling (12 procent), lichamelijke verwaarlozing (10 procent) en tenslotte seksueel misbruik (5 procent)⁴. De duur en frequentie van de (vermoedelijke) mishandeling bij de melding werd meestal niet vermeld in de dossiers, net als in 2005, waarbij opgemerkt dient te worden dat de beoordelaarsovereenstemming voor de vraag naar de duur van de mishandeling problematisch was. Duur en frequentie werden meestal ook niet vermeld bij het afsluiten. De mogelijkheden en beperkingen van de melder

³ Andere opties waren nog meisjesbesnijdenis; PCF/MBP; en anders, namelijk... (zie bijlage 2.2). Meerdere opties waren mogelijk.

⁴ Andere opties waren nog meisjesbesnijdenis; PCF/MBP; en anders, namelijk... (zie bijlage 2.2). Meerdere opties waren mogelijk. Percentages betreffen alle dossiers behalve die waarin geconcludeerd was dat er geen sprake was van kindermishandeling

werden vaker genoemd in 2010 dan in 2005, maar in de meerderheid van de dossiers nog steeds niet. Wel werden in 2010 afspraken over de rol van de melder meestal expliciet genoemd.

Kindsignalen werden zowel in 2005 als 2010 in de meeste dossiers genoemd. In 2010 betrof dit meestal het gedrag van het kind (in 66 procent van de dossiers waarin kindsignalen waren genoemd), gevolgd door de ontwikkeling (49 procent), de lichamelijke gezondheid (45 procent), het functioneren op school, peuterspeelzaal of kinderdagverblijf (36 procent), de relatie met leeftijdsgenoten (15 procent) en tenslotte kwetsbaarheid (7 procent). Bij 'anders, namelijk...' werd vrolijkheid het meest genoemd. Ook werd zowel in 2005 en 2010 vaak informatie vermeld over de omgang tussen ouders en kind. Meestal betrof dit de veiligheid en bescherming van het kind (48 procent in 2010), gevolgd door de affectieve relatie (36 procent), de verzorging (35 procent), structuur en regelmaat (29 procent), regels en grenzen (25 procent) en tenslotte stimulering (6 procent). Bij 'anders, namelijk...' werden vooral nog geobserveerde interacties genoemd.

In de meeste dossiers uit 2010 werden bij de meldingsinformatie risicofactoren en beschermende factoren genoemd. Verderop in de dossiers werden meestal ook bedreigende factoren, en in mindere mate beschermende factoren genoemd, ten aanzien van het kind, de opvoedingssituatie, de gezinssituatie en de omgeving. Opvallend is de toename in beschermende factoren die genoemd werden in 2010 ten opzichte van 2005. Bij bedreigende kindfactoren werd het meest een belaste voorgeschiedenis genoemd (44 procent), gevolgd door gedrags- en/of ontwikkelingsproblemen (41 procent), leeftijd (27 procent), letsel als gevolg van de (vermoedelijke) mishandeling (8 procent) en tenslotte temperament (6 procent). Bij beschermende kindfactoren werd het vaakst intelligentie genoemd (39 procent), gevolgd door een goede relatie met een ouder of andere volwassene (36 procent), sociale vaardigheid (23 procent) en tenslotte een aantrekkelijk uiterlijk (10 procent). Bij 'anders, namelijk...' werd ook nog enkele keren een levendig of vrolijk temperament genoemd. Bij bedreigende factoren in de opvoedingssituatie werd in de meeste gevallen het persoonlijk functioneren van opvoeders genoemd (79 procent), gevolgd door de opvattingen en vaardigheden als opvoeder en voorgeschiedenis (45 procent) en tenslotte de partnerrelatie (44 procent). Bij beschermende factoren werden opvattingen en vaardigheden als opvoeder het vaakst genoemd (42 procent), gevolgd door het persoonlijk functioneren van opvoeders (39 procent), de partnerrelatie (19 procent) en tenslotte de voorgeschiedenis (6 procent). Bij 'anders, namelijk...' werden ook het openstaan voor hulp en betrokkenheid van opvoeders genoemd. Bij bedreigende factoren in de gezinssituatie werd gezinssamenstelling het vaakst genoemd (48 procent), gevolgd door het gezinsklimaat (30 procent), de sociaal-economische situatie (28 procent) en tenslotte afwezigheid van hulpverlening (20 procent). Bij 'anders, namelijk...' werden specifieke woonsituaties genoemd (bijvoorbeeld dakloosheid). Bij beschermende gezinsfactoren werd aanwezige hulpverlening meestal genoemd (89 procent) en verder werden gezinsklimaat (10 procent), gezinssamenstelling (8 procent) en sociaal-economische situatie (2 procent) genoemd. Bij bedreigende omgevingsfactoren werd vaak sociaal netwerk genoemd (bijvoorbeeld isolatie/conflicten) (67 procent) en werd sociaal-

culturele context genoemd (30 procent). Als beschermende factor in de omgeving werd meestal het sociale netwerk (steun) genoemd (94 procent). Een inschatting van de kans op herhaling van de (vermoedelijke) mishandeling werd in 2010 veel vaker aangetroffen dan in 2005, maar toch nog in minder dan de helft van de dossiers. Een inschatting van de mogelijke gevolgen van de (vermoedelijke) mishandeling werd meestal niet aangetroffen. Informatie over de veranderingsmogelijkheid en -bereidheid van opvoeders werd in ruim de helft van de dossiers gegeven. Deze was dan meestal gebaseerd op een inschatting van de AMK-medewerker op grond van gesprekken met of observaties van opvoeders (56 procent). Ook werd deze gebaseerd op de resultaten van eerdere hulpverlening of de inschatting van betrokken hulpverleners (beide 31 procent). In 16 procent van de gevallen was het onduidelijk waarop de informatie was gebaseerd. Deze inschattingen zijn van belang om de noodzaak van hulpverlening of verder onderzoek te beoordelen en de (on)mogelijkheden van vrijwillige hulpverlening.

Verklaringen voor de problematiek werden in de helft van de dossiers uit 2010 aangetroffen, veel vaker dan in 2005 (15 procent). De aard van de verklaringen was heel verschillend. Met name problematiek van opvoeders, zoals psychische en/of financiële problemen en relatieproblemen werden genoemd. Hoewel de beoordelaarsovereenstemming bij deze vraag voor 2005 laag was, was het niet zo dat de ene beoordelaar vaker aangaf dat verklaringen aanwezig waren dan de andere.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat veel belangrijke inhoudelijke aspecten aanwezig bleken in de dossiers in 2010. Opvallende verbeteringen zijn er met betrekking tot risicotaxatie-aspecten. Zo werd in 2010 veel vaker een inschatting van de kans op herhaling gegeven en is het opvallend dat er veel meer beschermende factoren genoemd werden. Bedreigende factoren werden zowel in 2005 als in 2010 vaak genoemd. De toename in het aantal verklaringen is eveneens opvallend.

Procesmatige besluitvormingsaspecten

Om op systematische wijze tot oordelen en besluiten te komen is het ordenen en analyseren van informatie belangrijk. Dit houdt in dat men zich een oordeel vormt over de hoeveelheid en aard van de informatie die men heeft, over welke informatie men nog wil verkrijgen en op welke wijze men deze informatie wil verkrijgen. Voor de transparantie van het oordeels- en besluitvormingsproces is het ook noodzakelijk dat deze oordelen worden weergegeven in de dossiers, evenals de conclusies die worden getrokken en de besluiten die worden genomen.

In tabel 2.2 worden percentages weergegeven van het aantal dossiers waarin specifieke procesmatige besluitvormingsaspecten werden aangetroffen van de zestig geanalyseerde dossiers in 2005 en de honderd dossiers in 2010, en het verschil daartussen.

Tabel 2.2 Procesmatige besluitvormingsaspecten aanwezig in dossiers in 2005 en 2010

Vraag	Inhoud	2005%	2010%	Vershil
11	oordeel over hoeveelheid informatie melding		78	
12	oordeel betrouwbaarheid informatie melding		78	
15	urgentiebepaling melding		47	

20	LIRIK ingevuld en bijgevoegd		46	
26	plan van aanpak aanwezig	70	85	15
28	beoordeling en conclusies onderzoek vermeld		81	
50a	geen ordening van informatie	100	6	-94
50b	ordering informatie naar bron	0	71	71
50c	ordering informatie naar inhoud	0	69	69
50d	ordering informatie naar aard	0	32	32
50e	ordering informatie op andere wijze	0	1	1
51	gebruik domeinen		89	
55	conclusies vastgelegd	100	91	-9
56a	conclusie wel/geen sprake van mishandeling	100	88	-12
56b	conclusie wel/geen hulpverlening nodig	20	79	59
56c	conclusie vrijwillig kader hulpverlening		53	
60a	geen besluit vastgelegd	5	0	-5
60b	besluit melding aannemen/in onderzoek nemen	63	98	35
60c	besluit overdragen aan RvdK	13	25	12
60d	besluit verwijzen naar hulpverlening	28	52	24
60e	besluit afsluiten	92	80	-12

Noot. Vragen 11, 12, 15, 20, 28, 51 en 56c waren geen onderdeel van de vragenlijst van de nulmeting in 2005.

In de meeste dossiers in 2010 werd een expliciet oordeel gegeven over de hoeveelheid informatie bij de melding en de betrouwbaarheid ervan⁵. In iets meer dan de helft van de gevallen werd niet expliciet een urgentiebepaling gegeven. De LIRIK, *Licht Instrument Risicotaxatie Kindermishandeling*, is ontwikkeld voor ORBA om de belangrijkste informatie die nodig is voor de inschatting van huidige en toekomstige risico's voor de veiligheid van een kind op systematische wijze te wegen en tot een conclusie te komen. De LIRIK bleek in 33 procent van de dossiers te zijn ingevuld en bijgevoegd, in nog 14 procent van de dossiers werd genoemd dat deze was ingevuld, maar was hij niet bijgevoegd. Bij één AMK was in de meeste gevallen een ander risicotaxatie-instrument ingevuld (de CARE-NL). Bij één AMK waar de LIRIK niet werd aangetroffen werd de LIRIK of de CARE-NL wel handmatig ingevuld (bleek bij navraag), maar niet in het dossier bijgevoegd, er werd hier ook geen melding van gemaakt. De LIRIK werd in de meeste gevallen ingevuld bij de melding, voorafgaand aan het onderzoek (74 procent), in 21 procent van de gevallen bij of na het onderzoek, en in 5 procent van de gevallen twee keer. De CARE werd ook wel eens twee keer ingevuld.

Een goed uitgewerkt plan van aanpak is belangrijk voor de systematische verzameling van informatie tijdens het onderzoek. In 2010 bleek vaker dan in 2005 een plan van aanpak aanwezig te zijn. In tabel 2.3 staat welke elementen in het plan van aanpak aangetroffen zijn. Meestal werden in 2010 een concrete vraagstelling en/of concrete hypothesen aangegeven, terwijl dit in geen van de dossiers uit 2005 het geval was. Dit betreft andere vragen dan de standaard onderzoeksvragen die veel AMK's gebruiken in KITS in 2010.

⁵ De samenhang tussen antwoorden op deze vragen is $r=.48$. Er is dus wel sprake van samenhang, maar die is niet zo hoog dat kan worden aangenomen dat hetzelfde wordt gemeten.

Ook werd in 2010 meestal aangegeven welke informatie men nog nodig had om te kunnen oordelen/beslissen. Dit werd in 2005 veel minder vaak aangegeven. In 2010 werd in het merendeel van de plannen aangegeven welke instanties of personen men daarvoor wilde benaderen; in 2005 ook, maar iets minder vaak. In het algemeen blijkt dat in 2005 een plan van aanpak vaak wel aanwezig was, maar dat dit vaak alleen beschreef wie men wilde benaderen. Het blijkt dat in 2010 het plan van aanpak veel meer is uitgewerkt. In 2010 werd niet altijd in het plan van aanpak vastgelegd of er onderzoek naar andere minderjarige kinderen zou worden gedaan en wanneer en op welke wijze het kind en ouders/verzorgers geïnformeerd zouden worden. Mogelijk staat dit elders in het dossier wel vermeld (bijvoorbeeld bij het verslag van het MDO). Daarnaast zijn er niet altijd andere minderjarige kinderen in het gezin aanwezig.

Tabel 2.3 Aanwezige elementen in plan van aanpak in 2005 en 2010

Vraag	Inhoud	2005%	2010%
27a	concrete vraagstelling/hypothese(n)	0	69
27b	welke informatie nog nodig	17	67
27c	instanties/personen benaderen	67	80
27d	urgentiebepaling	17	1
27e	onderzoek andere minderjarigen	5	34
27f	informer kind	69	38
27g	informer ouders/verzorgers	2	48
27h	anders, namelijk...	5	15

Beoordeling en conclusies werden in de meeste dossiers in 2010 expliciet genoemd en gaven in 65 procent van de gevallen antwoord op de meeste vragen en/of belangrijkste onderzoeksvragen uit het plan van aanpak, in 32 procent van de gevallen deels en in 3 procent van de gevallen niet (in 2005 is dit niet bekeken).

In de dossiers uit 2005 werd geen ordening van informatie gevonden, anders dan per handeling. Per contact met een informant werd een item aangemaakt in het dossier. Er was dus alleen sprake van chronologische ordening/ordening per informant. In 2010 werd in ieder dossier meer ordening van informatie aangetroffen. Meestal werd geordend naar bron, al moet hierbij worden opgemerkt dat de beoordelaarsovereenstemming bij deze vraag voor 2005 problematisch was. Ook werd vaak geordend naar inhoud, dit is nog naast het gebruik van de door ORBA gemaakte domeinen om informatie in onder te brengen. In 51 procent van de dossiers werd informatie meer dan eens weergegeven in de verschillende ORBA-domeinen en in 38 procent van de dossiers één keer (meestal dan bij de meldingsinformatie). Alle domeinen werden gebruikt, het meest 'ouders' (99 procent), gevolgd door 'jeugdige' (93 procent), 'hulpverlening'(92 procent), 'vermoedelijke mishandeling'(91 procent), 'gezin en omgeving' (87 procent) en 'opvoeding en verzorging' (85 procent).

Bij het analyseren van informatie hoort ook een risicotaxatie en het genereren van verklaringen. Zoals bij de inhoudelijke aspecten al is aangegeven was ten aanzien van deze aspecten in de dossiers in 2010 veel vaker informatie te vinden.

In 2005 werd in alle dossiers een conclusie vastgelegd over of er wel of niet sprake was van kindermishandeling of een anderszins risicovolle opvoedingssituatie. In 2010 was vaak, maar niet in alle dossiers, een expliciete conclusie hierover te vinden. In 2010 werd wel veel vaker een conclusie vastgelegd over de noodzaak van hulpverlening. In 2010 is ook bekeken of conclusies waren vastgelegd ten aanzien van de vraag of hulpverlening in een vrijwillig kader plaats kan vinden. Dit bleek in ongeveer de helft van alle dossiers het geval. Echter, wanneer geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van kindermishandeling en hulpverlening niet noodzakelijk is, is een conclusie ten aanzien van deze vraag ook niet aan de orde. In 51 procent van alle dossiers werd kindermishandeling bevestigd. Behalve voor deze gevallen kan ook in gevallen waarin kindermishandeling niet was bevestigd of waarin een conclusie daarover niet was vastgelegd, ook geconcludeerd zijn dat hulpverlening nodig is. Deze conclusie kan vervolgens weer vastgelegd zijn of niet.

In 2005 bleek in bijna alle geanalyseerde dossiers tenminste één besluit vastgelegd te zijn, in 2010 in alle geanalyseerde dossiers. Het besluit een melding in onderzoek te nemen werd in vrijwel alle dossiers vastgelegd⁶. Het besluit om over te dragen naar de Raad voor de Kinderbescherming en het besluit om te verwijzen naar hulpverlening werd in 2010 vaker aangetroffen dan in 2005. Hierbij kan worden opgemerkt dat het vastleggen van een dergelijk besluit in elk geval ook afhankelijk is van de conclusies over de aard van de (vermoedelijke) mishandeling en de noodzaak van hulp, en daarom niet altijd aan de orde is. Het is niet vastgesteld in welke dossiers deze besluiten hadden moeten worden vastgelegd. Het besluit een dossier af te sluiten werd meestal (80 procent), maar niet altijd vastgelegd. De beoordelaarsovereenstemming voor deze vraag was voor zowel 2005 als 2010 echter laag.

Samengevat bevatten de meeste dossiers in 2010 veel van de procesmatige besluitvormingsaspecten, en ook meer dan in 2005. Meestal was een risicotaxatie-instrument gebruikt. Dit was echter niet altijd de LIRIK, die speciaal voor ORBA is ontwikkeld. Het plan van aanpak voor onderzoek was in 2010 uitgebreider omschreven. Met name bevatten deze plannen veel vaker specifieke onderzoeksvragen en/of hypothesen en werd veel vaker aangegeven welke informatie nog nodig was. Er werd vaker ordening van informatie aangetroffen en er werden meer verklaringen gegeven. Er werden vaker conclusies en besluiten vastgelegd in 2010 dan in 2005, maar niet in alle dossiers.

Onderbouwing van conclusies en besluiten

Om het oordeels- en besluitvormingsproces inzichtelijk te maken is het belangrijk dat in de dossiers een onderbouwing van conclusies en besluiten wordt gegeven. In tabel 2.4 is weergegeven hoe vaak in de dossiers een onderbouwing van vastgelegde conclusies aanwezig was en welk soort informatie deze onderbouwingen bevatten.

⁶ In ORBA worden de besluiten om een melding aan te nemen en om een melding in onderzoek te nemen onderscheiden. Omdat alleen dossiers geanalyseerd zijn die in onderzoek waren genomen is dit onderscheid niet gemaakt. Als een dossier in onderzoek wordt genomen impliceert dit dat deze ook als melding is aangenomen.

Tabel 2.4 Onderbouwing van conclusies in dossiers in 2005 en 2010

Vraag	Inhoud	2005%	2010%
<i>onderbouwing conclusie kindermishandeling</i>			
57a	gegevens aard en ernst problematiek	7	39
57b	gevolgen voor het kind	2	5
57c	verklaringen	2	17
57d	risicofactoren	2	26
57e	beschermende factoren	0	8
57f	anders, namelijk ...	0	13
57g	geen	93	40
<i>onderbouwing conclusie hulpverlening nodig</i>			
58a	gegevens aard en ernst problematiek	42	17
58b	gevolgen voor het kind	33	5
58c	verklaringen	8	11
58d	risicofactoren	0	11
58e	beschermende factoren	0	13
58f	anders, namelijk ...	17	6
58g	geen	33	54
<i>onderbouwing conclusie vrijwillig kader</i>			
59a	gegevens aard en ernst problematiek		8
59b	gevolgen voor het kind		0
59c	verklaringen		4
59d	risicofactoren		9
59e	beschermende factoren		9
59f	motivatie ouders/verzorgers		32
59g	anders, namelijk ...		11
59h	geen		42

Noot. Vraag 59 was geen onderdeel van de vragenlijst van de nulmeting in 2005.

Werd in 2005 meestal geen onderbouwing gegeven voor de conclusie of er sprake is van kindermishandeling, in 2010 werd dit aanzienlijk vaker gedaan, in ruim de helft van de gevallen. Conclusies over de noodzaak van hulpverlening werden in 2010 in minder dan de helft van de gevallen onderbouwd, dat is minder vaak dan in 2005. Conclusies over of hulpverlening in een vrijwillig kader zou kunnen plaatsvinden werden in ruim de helft van de gevallen onderbouwd.

De conclusie of er al dan niet sprake was van kindermishandeling werd in 2010 in de meeste gevallen onderbouwd met informatie over de aard en ernst van de (vermoedelijke) mishandeling en met risicofactoren. Bij 'anders, namelijk...' werd meestal aangegeven dat er onduidelijkheid was ten aanzien van specifieke informatie. Ook de conclusie of hulpverlening nodig is werd in de meeste gevallen onderbouwd met informatie over de aard en ernst van de (vermoedelijke) mishandeling. Bij 'anders, namelijk...' werd aangegeven dat er geen sprake was van kindermishandeling, of werd ingegaan op de aard van de voorgestelde hulp. De conclusie of hulpverlening in een vrijwillig kader zou kunnen plaatsvinden werd meestal onderbouwd met informatie over de motivatie van

ouders. Bij 'anders, namelijk...' werd meestal aangegeven dat eerdere hulpverlening niet de gewenste resultaten had gehad.

In tabel 2.5 staat met hoeveel (één, meer dan één, geen) argumenten de besluiten werden onderbouwd in 2005 en 2010 en welk soort argumenten daarbij zijn gebruikt.

Tabel 2.5 Onderbouwing van besluiten in dossiers in 2005 en 2010

Vraag	Inhoud	2005%	2010%
<i>argumenten besluit melding aannemen/in onderzoek nemen</i>			
61	geen onderbouwing	3	40
	één argument	50	34
	meer dan één argument	45	27
62	gegevens aard en ernst problematiek	78	42
	gevolgen voor het kind	19	8
	verklaringen	6	3
	risicofactoren	19	57
	beschermende factoren	0	5
	noodzaak hulpverlening	6	5
	(on)mogelijkheden hulpverlening	3	5
	anders, namelijk...	25	23
<i>argumenten besluit overdragen aan RvdK</i>			
63	geen onderbouwing	0	20
	één argument	0	24
	meer dan één argument	100	52
64	gegevens aard en ernst problematiek	75	58
	gevolgen voor het kind	38	16
	verklaringen	0	11
	risicofactoren	75	58
	beschermende factoren	0	0
	noodzaak hulpverlening	50	32
	(on)mogelijkheden hulpverlening	50	16
	anders, namelijk...	38	5
<i>argumenten besluit verwijzen naar hulpverlening</i>			
65	geen onderbouwing	59	35
	één argument	12	31
	meer dan één argument	29	35
66	gegevens aard en ernst problematiek	29	31
	gevolgen voor het kind	14	10
	verklaringen	14	15
	risicofactoren	0	31
	beschermende factoren	29	21
	noodzaak hulpverlening	14	36
	(on)mogelijkheden hulpverlening	43	18

	anders, namelijk...	57	13
<i>argumenten besluit afsluiten</i>			
67	geen onderbouwing	7	43
	één argument	49	41
	meer dan één argument	44	16
68	gegevens aard en ernst problematiek	41	4
	gevolgen voor het kind	12	0
	verklaringen	0	0
	risicofactoren	14	6
	beschermende factoren	4	4
	noodzaak hulpverlening	4	12
	(on)mogelijkheden hulpverlening	78	22
	anders, namelijk...	29	10

Noot. Percentages betreffen die dossiers waarin een besluit is vastgelegd (61, 63, 65 en 67) en die dossiers waarin een vastgelegd besluit is onderbouwd met één of meer argumenten (62, 64, 66 en 68; hierbij waren meerdere opties tegelijk mogelijk).

In de analyse van de dossiers is geen onderscheid gemaakt tussen het besluit om een melding aan te nemen en het besluit een melding in onderzoek te nemen, omdat alleen dossiers onderzocht zijn waarbij het AMK onderzoek heeft gedaan. Als een melding in onderzoek wordt genomen betekent dit dat de melding is aangenomen. Of het besluit een melding aan te nemen dan apart is vastgelegd is dan minder relevant. Wel is het belangrijk dat het besluit een melding al dan niet aan te nemen is vastgelegd in die zaken waarin geen onderzoek wordt gedaan, maar of dit ook gebeurt is in dit onderzoek niet nagegaan.

Hoewel in 2010 het besluit een melding in onderzoek te nemen vaker werd vastgelegd, werd dit besluit minder vaak en met minder argumenten onderbouwd dan in 2005. Dit besluit werd meestal onderbouwd met risicofactoren en gegevens over de aard en ernst van de mishandeling. Bij 'anders, namelijk...' werd het meest aangegeven dat het een hermelding betrof, of werd de identiteit van de melder als reden gegeven. Het besluit een melding over te dragen naar de Raad werd in 2010 ook in mindere mate onderbouwd dan in 2005. De meest gebruikte argumenten om dit besluit te onderbouwen waren gegevens over de aard en ernst van de (vermoedelijke) mishandeling en de aanwezige risicofactoren. Het besluit om door te verwijzen naar hulpverlening was in 2010 wel meer onderbouwd dan in 2005. Bij 'anders, namelijk....' werd aangegeven dat eerdere hulpverlening had gefaald. Het besluit een dossier af te sluiten werd in 2005 meestal onderbouwd met één of meer argumenten, in 2010 werd dit besluit vaak niet onderbouwd of slechts met één argument. De meest gebruikte argumenten om dit besluit te onderbouwen waren ook hier gegevens over de aard en ernst van de (vermoedelijke) mishandeling en de aanwezige risicofactoren, naast het argument dat hulp noodzakelijk is. Bij 'anders, namelijk...' werd het meest ingegaan op de inhoud van specifieke hulpverleningsvormen. Het besluit het dossier af te sluiten werd meestal onderbouwd met een argument over de mogelijkheden van hulpverlening. Ook werd bij 'anders, namelijk...' aangegeven dat kindermishandeling niet was bevestigd, of dat hulpverlening al was ingezet.

De conclusie is dat hoewel in 2010 vaker conclusies en besluiten werden vastgelegd dan in 2005, deze in 2010 minder vaak onderbouwd bleken dan in 2005. Alleen de conclusie of er sprake is van kindermishandeling en het besluit door te verwijzen naar de hulpverlening waren vaker onderbouwd. In de onderbouwingen die er waren, werden in 2010 niet meer verschillende soorten argumenten gebruikt dan in 2005.

Verschillen tussen de vijf AMK's in 2010

Nagegaan is of er verschillen zijn tussen AMK's in de aanwezigheid van inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten en in de onderbouwing van conclusies en besluiten. In tabellen 2.6 tot en met 2.10 is per AMK aangegeven in hoeveel van de twintig geanalyseerde dossiers uit 2010 specifieke elementen zijn aangetroffen. Daarnaast zijn de standaardformats van de dossiers in KITS vergeleken voor de vijf AMK's. Ten behoeve van de implementatie van ORBA heeft er een herziening plaatsgevonden van de gebruikte kopjes in de handelingen in KITS (LAKO, 2009) om in de verslaglegging zoveel mogelijk de elementen uit ORBA terug te laten komen. Een deel van de voorgestelde wijzigingen is verplicht gesteld, een deel was facultatief in te voeren door AMK's. De kopjes voor de handelingen in KITS die de vijf AMK's gebruikten in 2010 zijn met elkaar vergeleken. Zo is nagegaan of gevonden verschillen tussen AMK's in het aantal specifieke besluitvormingsaspecten dat is aangetroffen in de dossiers te maken kan hebben met welke kopjes in KITS aanwezig zijn.

Tabel 2.6 Inhoudelijke besluitvormingsaspecten per AMK in 2010

Vraag	Inhoud	AMK1	AMK2	AMK3	AMK4	AMK5
5	aard mogelijke mishandeling bij melding	20	20	20	20	20
7	duur mogelijke mishandeling bij melding	4	6	3	7	6
8	frequentie mogelijke mishandeling bij melding	1	2	5	1	0
9	mogelijkheden/beperkingen melder	9	8	5	7	9
10	afspraken over rol melder	19	13	15	17	13
13	risicofactoren genoemd bij melding	6	19	20	14	20
14	beschermende factoren genoemd bij melding	5	19	11	17	17
16	aard mogelijke mishandeling bij afsluiten	16	16	19	18	19
18	duur mogelijke mishandeling	0	2	1	3	3
19	frequentie mogelijke mishandeling	0	2	2	1	1
22	inschatting kans op herhaling	8	13	8	13	4
23	inschatting (mogelijke) gevolgen veranderingsmogelijkheden/-bereidheid	4	2	4	3	1
24	opvoeders	10	14	8	13	10
30	omgang ouders-kind	16	17	18	14	19
32	kindsignalen	18	18	18	15	18
34	bedreigende kindfactoren	8	12	14	13	17
36	beschermende kindfactoren	8	8	3	1	11
38	bedreigende factoren opvoedingssituatie	16	19	17	18	17
40	beschermende factoren opvoedingssituatie		9	2	7	11
42	bedreigende factoren gezinssituatie	10	11	13	15	12

44	beschermende factoren gezinssituatie	11	16	3	10	12
46	bedreigende factoren omgeving	4	6	7	9	4
48	beschermende factoren omgeving	4	8	6	8	8
53	verklaringen	8	12	7	16	7

Noot. Maximum aantal is steeds 20 (aantal dossiers geanalyseerd per AMK).

Er zijn geen systematische verschillen te zien tussen de vijf AMK's voor wat betreft de aanwezigheid van de inhoudelijke besluitvormingsaspecten. Opvallende verschillen tussen AMK's zijn wel te zien bij de risicofactoren en beschermende factoren genoemd bij de melding. AMK1 noemt deze veel minder vaak in de dossiers. Ook opvallend is dat in dossiers van het AMK4 meer verklaringen zijn gevonden dan bij de andere AMK's.

Tabel 2.7 Procesmatige besluitvormingsaspecten per AMK in 2010

Vraag	Inhoud	AMK1	AMK2	AMK3	AMK4	AMK5
11	oordeel over hoeveelheid informatie melding	16	19	12	13	18
12	oordeel betrouwbaarheid informatie melding	13	19	9	17	20
15	urgentiebepaling melding	12	8	10	9	8
20	LIRIK ingevuld en bijgevoegd	15	0	0	13	16
26	plan van aanpak aanwezig	14	18	16	17	20
28	beoordeling en conclusies onderzoek vermeld	12	17	19	18	15
50a	geen ordening van informatie	0	2	0	4	0
50b	ordering informatie naar bron	16	15	17	10	13
50c	ordering informatie naar inhoud	10	15	20	10	14
50d	ordering informatie naar aard	3	1	10	11	7
51	gebruik domeinen	17	19	18	17	18
55	conclusies vastgelegd	15	18	20	19	19
56a	conclusie wel/geen sprake van mishandeling	14	17	19	19	19
56b	conclusie wel/geen hulpverlening nodig	14	18	13	19	15
56c	conclusie vrijwillig kader hulpverlening	10	7	12	18	6
60b	besluit melding aannemen/in onderzoek nemen	20	19	20	19	20
60c	besluit overdragen aan RvdK	2	2	10	6	5
60d	besluit verwijzen naar hulpverlening	11	18	4	12	7
60e	besluit afsluiten	19	17	18	10	16

Noot. Maximum aantal is steeds 20 (aantal dossiers geanalyseerd per AMK).

AMK2 en AMK4 gaven in bijna alle gevallen een oordeel over de hoeveelheid en de betrouwbaarheid van de informatie bij de melding. Bij de andere AMK's leek dat wat minder vaak het geval. AMK1, AMK4 en AMK5 hadden de LIRIK vaak ingevuld, maar niet in alle gevallen. AMK3 gebruikte een ander risicotaxatie-instrument (CARE-NL). Bij navraag bleek AMK2 wel de LIRIK of de CARE-NL te gebruiken, maar zij noemden dit niet in de dossiers en voegden deze ook niet bij. AMK1 lijkt minder vaak dan de andere AMK's een beoordeling en conclusies te vermelden aan het eind van het onderzoek. In de dossiers van AMK1 werd ook het minst vaak een plan van aanpak aangetroffen. Er lijken verschillen tussen de AMK's te zijn in hoe vaak conclusies en besluiten vastgelegd waren.

Omdat het mede afhangt van de aard van een zaak of bepaalde conclusies en besluiten worden vastgelegd is het lastig deze verschillen te interpreteren.

Tabel 2.8 Inhoud plan van aanpak per AMK in 2010

Vraag	Inhoud	AMK1	AMK2	AMK3	AMK4	AMK5
27a	concrete vraagstelling/hypothese(n)	13	10	6	14	16
27b	welke informatie nog nodig	13	16	11	13	4
27c	instanties/personen benaderen	13	16	9	11	19
27d	urgentiebepaling	1	0	0	0	0
27e	onderzoek andere minderjarigen	9	1	1	0	18
27f	informerend kind	12	5	2	5	8
27g	informerend ouders/verzorgers	12	6	3	3	17
27h	anders, namelijk...	4	2	6	1	0

Noot. Maximum aantal is steeds 20 (aantal dossiers geanalyseerd per AMK).

AMK3 liet het minst vaak een concrete vraagstelling en/of hypothese(n) zien in het plan van aanpak. AMK5 beschreef het minst vaak welke informatie nog nodig was. Veel vaker dan bij de andere AMK's, stond in het plan van aanpak van AMK5 of er ook onderzoek naar andere minderjarigen plaats moest vinden. Bij dit AMK stond ook vaker in het plan van aanpak op welk moment ouders of verzorgers geïnformeerd zouden worden.

Vraag	Inhoud	AMK1	AMK2	AMK3	AMK4	AMK5
<i>onderbouwing conclusie kindermishandeling</i>						
57a	gegevens aard en ernst problematiek	3	7	4	13	7
57b	gevolgen voor het kind	0	2	1	0	1
57c	verklaringen	1	6	2	5	1
57d	risicofactoren	3	7	3	7	3
57e	beschermende factoren	0	3	0	1	3
57f	anders, namelijk ...	1	0	3	5	2
57g	geen	8	5	10	3	9
<i>onderbouwing conclusie hulpverlening nodig</i>						
58a	gegevens aard en ernst problematiek	2	3	0	4	4
58b	gevolgen voor het kind	1	1	0	2	0
58c	verklaringen	1	2	1	3	2
58d	risicofactoren	0	3	1	3	2
58e	beschermende factoren	1	4	2	2	1
58f	anders, namelijk ...	1	1	0	2	1
58g	geen	9	8	10	11	5
<i>onderbouwing conclusie vrijwillig kader</i>						
59a	gegevens aard en ernst problematiek	2	1	0	0	1
59b	gevolgen voor het kind	10	7	12	18	6
59c	verklaringen	0	0	1	0	1
59d	risicofactoren	0	0	4	1	0

59e	beschermende factoren	2	2	0	1	0
59f	anders, namelijk ...	0	2	6	6	3
59g	motivatie ouders/verzorgers	0	0	2	3	1
59h	geen	6	4	3	8	1

Tabel 2.9 Onderbouwing van conclusies per AMK in 2010

Noot. Maximum aantal is afhankelijk van aantal vastgelegde conclusies.

Er zijn geen opvallende verschillen tussen AMK's in of en hoe zij conclusies onderbouwden. (Het aantal vastgelegde conclusies verschilt per AMK.)

Tabel 2.10 Onderbouwing van besluiten per AMK in 2010

Vraag	Inhoud	AMK1	AMK2	AMK3	AMK4	AMK5
<i>besluit melding aannemen/in onderzoek nemen</i>						
61	geen onderbouwing	1	18	15	3	1
	één argument	7	0	4	6	17
	meer dan één argument	12	1	1	10	2
<i>besluit overdragen aan RvdK</i>						
63	geen onderbouwing	1	0	3	1	0
	één argument	0	2	2	1	1
	meer dan één argument	0	0	5	4	4
<i>besluit verwijzen naar hulpverlening</i>						
65	geen onderbouwing	6	5	1	3	3
	één argument	0	9	3	3	1
	meer dan één argument	5	4	0	6	3
<i>besluit afsluiten</i>						
67	geen onderbouwing	7	5	8	4	10
	één argument	6	11	8	3	5
	meer dan één argument	6	1	2	3	1

Noot. Maximum aantal is afhankelijk van het aantal vastgelegde besluiten.

Hoewel er geen systematische verschillen blijken te zijn tussen AMK's in de mate waarin besluiten onderbouwd worden, valt wel op dat AMK2 en AMK3 het besluit een melding aan te nemen en in onderzoek te nemen vaak niet onderbouwden en dat de andere drie AMK's dat vaak wel deden. (Het aantal vastgelegde besluiten verschilt per AMK.)

Kopjes in KITS

De kopjes van de vastgelegde handelingen in KITS waren grotendeels hetzelfde voor de vijf AMK's. Op een aantal punten waren er wel verschillen tussen de vijf AMK's. Voor de fase 'aannemen' gebruikten drie AMK's een kopje om de afspraken met de melder weer te geven over diens rol (AMK1, AMK3 en AMK4). Op AMK1 na, gaven alle AMK's een kopje voor de rol die de melder zelf zegt te kunnen en willen spelen. Wanneer afspraken expliciet een kopje vormen, lijken deze in de rapportage vaker te zijn weergegeven. Voor de fase 'intake' is een kopje 'aard en ernst gemelde zorgen' voorgeschreven. Deze gebruikten AMK1 en AMK3, en AMK2 had dit kopje tussen haakjes staan. Bij AMK3 en

AMK4 werd met kopjes gevraagd naar risico- en beschermende factoren. AMK4 splitste risicofactoren zelfs uit naar soort (ouder, ouder-kind, kind, gezin en omgeving, seksueel misbruik). AMK1 had kopjes die vragen naar de conclusies ten aanzien van risicofactoren en beschermende factoren. Het is opvallend dat bij AMK1 deze factoren in de rapportage relatief weinig genoemd werden en dat AMK2 en AMK5 geen specifieke kopjes hebben voor risicofactoren en beschermende factoren, maar ze wel vaak noemden.

AMK2 en AMK4 hadden geen kopjes ‘argumenten voor AMK-onderzoek’ en ‘argumenten tegen AMK-onderzoek’, de andere drie AMK’s wel. AMK2 en AMK3 lieten weinig onderbouwing zien van het besluit een melding aan te nemen/in onderzoek te nemen. In het format dat AMK1 gebruikt voor overdracht stonden veel kopjes voor het plan van aanpak van het vooronderzoek (met specifieke onderzoeksvragen, de vraag welke informatie nodig is, wie daarvoor benaderd kunnen worden, urgentie, kennisgeving). Bij dit AMK stonden onder het kopje ‘onderzoek’ de kopjes ‘contacten’ en ‘tussentijdse besluitvorming’ vermeld. Onderdelen van het plan van aanpak kwamen vreemd genoeg pas naar voren na het onderzoek, bij de beoordeling en conclusies. Bij dit AMK bleek ook wat minder vaak een plan van aanpak aanwezig. Ook werden beoordeling en conclusies minder vaak gevonden. De plannen van aanpak bevatten wel veel informatie in dit AMK. AMK5 leek geen standaardvragen te gebruiken voor het plan van aanpak. Dit AMK gaf bij de handeling ‘onderzoek’ kopjes voor de verschillende contacten.

Tenslotte werden door AMK1, AMK3 en AMK4 de vragen apart gesteld of hulpverlening plaats moest vinden, en in welk kader dat zou kunnen. AMK5 stelt beide vragen niet expliciet, AMK2 stelt de vragen samen, niet als afzonderlijke vragen. Mogelijk verklaart dit waarom in deze AMK’s minder vaak een conclusie werd aangetroffen over de vraag of hulpverlening al dan niet in een vrijwillig kader plaats zou kunnen vinden.

Samengevat bleken er weinig verschillen te zijn tussen AMK’s in de besluitvormingsaspecten die werden aangetroffen in dossiers uit 2010. De verslaglegging door de vijf AMK’s in KITS liet ook weinig verschillen zien in gebruikte kopjes. De verschillen die werden gevonden in de mate waarin specifieke aspecten aanwezig waren in de dossiers lijken in een aantal gevallen samen te hangen met gebruikte kopjes.

2.3.2 Resultaten overdrachtsdocumenten naar de Raad voor de Kinderbescherming

Wanneer informatie over vermoedelijke kindermishandeling overgedragen wordt van de medewerkers van het AMK aan de Raad, gebeurt dit aan de hand van overdrachtsdocumenten. Hieruit moet duidelijk worden waarom het AMK heeft besloten een zaak aan de Raad over te dragen. Voor de transparantie van het oordeels- en besluitvormingsproces is het dus belangrijk dat conclusies over de aard en ernst van de mogelijke kindermishandeling en over de noodzaak van hulpverlening en (on-) mogelijkheden van vrijwillige hulpverlening zorgvuldig worden weergegeven en onderbouwd in de overdrachtsdocumenten. Ook moeten documenten relevante informatie bevatten voor de Raad om de zaak over te nemen. Om te zien of verbeteringen zichtbaar zijn sinds de invoering van ORBA in de overdracht naar de Raad voor

Kinderbescherming zijn zestig overdrachtsdocumenten van het AMK naar de Raad uit 2005 en zestig documenten uit 2010 geanalyseerd.

De overdrachtsdocumenten naar de Raad uit 2005 die zijn geanalyseerd betroffen meldingen tussen 3 november 2004 en 29 september 2005 en waren afgesloten tussen 13 januari en 14 december 2005. De gemiddelde doorlooptijd was 86 dagen (1 tot 275 dagen, SD=61,2). In de steekproef van 2005 was bij veertien overdrachtsdocumenten sprake van directe doorgeleidingen en in veertig gevallen had het AMK onderzoek gedaan. Van zes overdrachtsdocumenten was het niet vast te stellen of het een directe doorgeleiding betrof of dat het AMK zelf onderzoek had gedaan. De documenten uit 2010 die zijn geanalyseerd betroffen meldingen tussen 28 december 2009 en 12 november 2010 en waren afgesloten tussen 16 februari en 30 november 2010. De gemiddelde doorlooptijd was 64 dagen (zes tot 199 dagen, SD=45,8). In de steekproef van 2010 was bij acht overdrachtsdocumenten sprake van directe doorgeleidingen en had het AMK in 48 gevallen onderzoek gedaan. Van de overige vier overdrachtsdocumenten was het niet vast te stellen of het een directe doorgeleiding betrof of dat het AMK zelf onderzoek had gedaan. Omdat in de steekproef van 2005 meer directe doorgeleidingen zaten, worden niet alleen de resultaten voor alle overdrachtsdocumenten maar ook resultaten voor directe doorgeleidingen en zaken waarin het AMK onderzoek heeft gedaan apart weergegeven. Zo kan worden gekeken of verschillen tussen 2005 en 2010 verklaard kunnen worden door een verschil in de hoeveelheid van directe doorgeleidingen/zaken waarin het AMK onderzoek heeft gedaan. Als het AMK geen onderzoek heeft gedaan kan men verwachten dat documenten minder informatie bevatten.

Inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten

In tabel 2.11 tot en met 2.13 worden percentages weergegeven van de overdrachtsdocumenten waarin specifieke inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten werden aangetroffen, die volgens ORBA nodig zijn om tot goede oordelen en beslissingen te komen. De verschillen tussen de zestig geanalyseerde overdrachtsdocumenten in 2005 en de zestig overdrachtsdocumenten in 2010 worden hierin weergegeven. Daarnaast wordt er in deze tabellen onderscheid gemaakt tussen meldingen waarbij een directe doorgeleiding heeft plaatsgevonden en meldingen waarbij het AMK eerst onderzoek heeft verricht. Omdat de meeste overdrachtsdocumenten zaken betroffen waarin het AMK zelf onderzoek had gedaan, hebben met name de percentages voor de directe doorgeleidingen betrekking op een relatief klein aantal documenten. De totaalpercentages hebben steeds betrekking op alle zestig geanalyseerde documenten in 2005/2010.

Voor de transparantie van het oordeels- en besluitvormingsproces is het belangrijk dat de conclusies die leiden tot het genomen besluit om over te dragen aan de Raad, zorgvuldig worden weergegeven in de overdrachtsdocumenten. In tabel 2.11 wordt aangegeven in welk percentage van de documenten belangrijke conclusies aanwezig waren in 2005 en 2010 over de aard en ernst van de vermoedelijke kindermishandeling of anderszins risicovolle opvoedingssituatie, over de noodzaak van hulpverlening en over de mogelijkheid van hulpverlening in een vrijwillig kader.

In het merendeel van de overdrachtsdocumenten in 2005 en 2010 was een conclusie aanwezig over de aanwezigheid van mogelijke kindermishandeling of anderszins risicovolle opvoedingssituatie. In 2010 betrof dit in de meeste gevallen pedagogische verwaarlozing (43 procent van de overdrachtsdocumenten) en/of getuige zijn van huiselijk geweld (31 procent), gevolgd door affectieve verwaarlozing en lichamelijke mishandeling (beide 26 procent), lichamelijke verwaarlozing (19 procent), psychisch geweld (14 procent) en ten slotte seksueel misbruik (7 procent). Bij de conclusies over de aanwezigheid van mogelijke kindermishandeling werd de duur en de frequentie van de mishandeling in vergelijking met 2005 dubbel zo vaak vermeld (38 en 17 procent in 2010, 19 en 8 procent in 2005), maar in de meerderheid van de overdrachtsdocumenten nog steeds niet. Hoewel er in 2010 iets vaker dan in 2005 een conclusie werd gegeven over of hulpverlening nodig was, werd er minder vaak een conclusie gegeven over of vrijwillige hulpverlening toereikend was.

Naast conclusies moeten er in de documenten andere belangrijke inhoudelijke en procesmatige aspecten aanwezig zijn voor de transparantie van het besluitvormingsproces en om verder te kunnen met een zaak, zoals over de veranderingsmogelijkheden en – bereidheid van ouders en over de hulpverleningsgeschiedenis. In tabel 2.12 wordt aangegeven in welk percentage van de documenten andere relevante inhoudelijke en procesmatige informatie aanwezig was in 2005 en 2010.

Tabel 2.11 Conclusies aanwezig in overdrachtsdocumenten in 2005 en 2010, in totaal en uitgesplitst naar zaken waarin het AMK onderzoek heeft gedaan en directe doorgeleidingen.

Vraag	Inhoud	Totaal			Onderzoek			Doorgeleiding		
		2005 (60)	2010 (60)	Vershil 05-10	2005 (40)	2010 (48)	Vershil 05-10	2005 (14)	2010 (8)	Vershil 05-10
		%	%	%	%	%	%	%	%	%
7	conclusie kindermishandeling aanwezig	62	70	8	80	75	-5	7	38	31
18a	conclusie noodzaak hulpverlening	60	63	3	55	67	12	79	63	-16
18b	conclusie vrijwillig kader hulpverlening	78	63	-15	80	67	-13	71	50	-21

Tabel 2.12 Inhoudelijke/procesmatige besluitvormingsaspecten aanwezig in overdrachtsdocumenten in 2005 en 2010, in totaal en uitgesplitst naar zaken waarin het AMK onderzoek heeft gedaan en directe doorgeleidingen.

Vraag	Inhoud	Totaal			Onderzoek			Doorgeleiding		
		2005 (60)	2010 (60)	Vershil 05-10	2005 (40)	2010 (48)	Vershil 05-10	2005 (14)	2010 (8)	Vershil 05-10
		%	%	%	%	%	%	%	%	%
12	relatie melder gezin genoemd	83,3	61,7	-21,6	87,5	60,4	-27,1	71,4	75	3,6
	ja anoniem	10	16,7	6,7	12,5	18,8	6,3	0	0	0
	nee	3,3	16,7	13,4	0	14,6	14,6	14,3	25	10,7
13	inschatting kans op herhaling	43,3	66,7	23,4	50	75	25	21,4	37,5	16,1
14	inschatting (mogelijke) gevolgen	56,7	68,3	11,6	65	70,8	5,8	35,7	50	14,3
15	urgentiebepaling met toelichting	30	33,3	3,3	25	33,3	8,3	28,6	37,5	8,9
	urgentiebepaling zonder toelichting	8,3	13,3	5	10	14,6	4,6	7,1	12,5	5,4
	geen urgentiebepaling	61,7	53,3	-8,4	65	52,1	-12,9	64,3	50	-14,3
16	verklaringen	21,7	35	13,3	30	35,4	5,4	7,1	37,5	30,4
21	veranderingsmogelijkheden/-bereidheid ouders	76,7	83,3	6,6	80	87,5	7,5	71,4	75	3,6

23	ouders op de hoogte gebracht van raadsverzoek	73,3	78,3	5	77,5	81,3	3,8	71,4	75	3,6
30	omgang ouders-kind	71,7	86,7	15	72,5	85,4	12,9	64,3	87,5	23,2
32	kindsignalen	87,7	85	-2,7	85	87,5	2,5	85,7	75	-10,7
34	bedreigende kindfactoren	66,7	61,7	-5	61,8	66,7	4,9	78,6	62,5	-16,1
36	beschermende kindfactoren	15	15	0	16,7	19	2,3	14,3	12,5	-1,8
38	bedreigende factoren opvoedingssituatie	95	96,7	1,7	95	97,9	2,9	100	87,5	-12,5
40	beschermende factoren opvoedingssituatie	5	15	10	7,5	16,7	9,2	0	12,5	12,5
42	bedreigende factoren gezinssituatie	81,7	73,3	-8,4	90	75	-15	71,4	50	-21,4
44	beschermende factoren gezinssituatie	20	20	0	20	18,8	-1,2	14,3	12,5	-1,8
46	bedreigende factoren omgeving	16,3	36,7	20,4	20	33,3	13,3	7,1	50	42,9
48	beschermende factoren omgeving	15	28,3	13,3	22,5	33,3	10,8	0	0	0
50	hulpverleningsgeschiedenis vermeld en beschreven	75	86,7	11,7	77,5	89,6	12,1	71,4	87,5	16,1
	hulpverleningsgeschiedenis vermeld niet beschreven	11,7	5	-6,7	12,5	6,3	-6,2	14,3	0	-14,3
	hulpverleningsgeschiedenis niet vermeld	13,3	8,3	-5	10	4,2	-5,8	14,3	12,5	-1,8
51a	geen ordening informatie	25	10	-15	15	8,3	-6,7	57,1	12,5	-44,6
51b	ordening naar bron	33,3	60	26,7	37,5	64,6	27,1	21,4	62,5	41,1
51c	ordening naar inhoud	46,7	68,3	21,6	50	66,7	16,7	21,4	75	53,6
51d	ordening naar aard	3,3	6,7	3,4	2,5	6,3	3,8	0	0	0
51e	ordening naar anders	20	11,7	-8,3	27,5	12,5	-15	7,1	0	-7,1
52	oordeel betrouwbaarheid informatie	0	0	0	0	0	0	0	0	0
53	oordeel hoeveelheid informatie	0	0	0	0	0	0	0	0	0

In 2010 werd de relatie van de melder tot het gezin minder vaak vermeld dan in 2005. Het aantal anonieme meldingen is daarentegen groter.

Kindsignalen werden zowel in 2005 als in 2010 meestal genoemd. Meestal betrof dit in 2010 het gedrag van het kind (73 procent), gevolgd door het functioneren op school, peuterspeelzaal of kinderdagverblijf (53 procent), de ontwikkeling (51 procent), de relatie met leeftijdsgenoten (37 procent) en lichamelijke en gezondheidssignalen (35 procent). Tenslotte werden signalen van letsel door de vermoedelijke kindermishandeling vermeld (17 procent). Bij 'anders, namelijk...' werd onder andere gelaatsuitdrukking vermeld of het feit dat er juist geen zicht was op de ontwikkeling van het kind. Ook werd in 2005 en 2010 vaak informatie vermeld over de omgang tussen ouders en kind. Meestal betrof dit in 2010 de veiligheid en bescherming van het kind (65 procent), gevolgd door de verzorging (54 procent), de affectieve relatie (36,5 procent) en het stellen van regels en grenzen (33 procent). Stimulering (29 procent) en structuur en regelmaat (27 procent) werden het minst vaak genoemd. Bij 'anders, namelijk...' werden onder meer hechtingsproblematiek en opvoedingsbelasting genoemd.

In de overdrachtsdocumenten werden in 2005 en 2010 meestal bedreigende factoren genoemd en in veel mindere mate ook beschermende factoren ten aanzien van het kind, de opvoedingssituatie, gezinssituatie en de omgeving. Bedreigende factoren in de opvoedingssituatie werden bijna altijd genoemd. In 2010 werden meer bedreigende en beschermende factoren in de omgeving genoemd dan in 2005. Bij bedreigende kindfactoren werd in 2010 het vaakst genoemd leeftijd (43 procent), gevolgd door gedrags- en/of ontwikkelingsproblemen (35 procent), kwetsbaarheid (24 procent), belaste voorgeschiedenis (22 procent) en temperament (3 procent). Bij beschermende kindfactoren werd in 2010 het vaakst een goede relatie met (andere) ouder genoemd (33 procent), gevolgd door een goede relatie met een andere volwassene (22 procent) en leeftijd, intelligentie en veerkracht/resistentie (alle 11 procent). Bij bedreigende factoren in de opvoedingssituatie werden in 2010 het vaakst de opvattingen en vaardigheden van de opvoeding genoemd (78 procent), gevolgd door het persoonlijk functioneren van de opvoeders (59 procent). Vervolgens werd de voorgeschiedenis genoemd (45 procent) en tenslotte de partnerrelatie (36 procent). Bij beschermende factoren in de opvoedingssituatie werd in 2010 het meest het persoonlijk functioneren van de opvoeders genoemd (44 procent), vervolgens de opvattingen en vaardigheden van de opvoeder (22 procent) en tot slot de partnerrelatie en voorgeschiedenis (beide 11 procent). Bij 'anders, namelijk...' werd vaak aangegeven dat ouders ervoor open stonden om te leren of het beste voor hun kind willen. Bij bedreigende factoren van de gezinssituatie werd in 2010 het meest sociaal-economische situatie genoemd (48 procent), vervolgens gezinsklimaat (41 procent) en dat er geen hulpverlening bij het gezin betrokken was (39 procent). Tenslotte werd gezinssamenstelling genoemd (27 procent). Bij 'anders, namelijk...' werd veelal het niet beschikken over een vaste of eigen woning genoemd. Bij beschermende factoren van de gezinssituatie werden in 2010 de aanwezigheid van hulpverlening (75 procent) en sociaal-economische situatie genoemd (8 procent). Bedreigende factoren in de omgeving betroffen in 2010 het sociale netwerk (86 procent) en sociaal-culturele

aspecten (18 procent). Beschermende factoren in de omgeving betroffen in 94 procent van de documenten steun vanuit het sociale netwerk⁷.

In meer dan de helft van de overdrachtsdocumenten en vaker dan in 2005 werd een inschatting van de kans op herhaling en de inschatting van mogelijke gevolgen van kindermishandeling aangetroffen.

In de meeste overdrachtsdocumenten werd ook een oordeel gegeven over de veranderingsmogelijkheid en –bereidheid van opvoeders. Deze was in 2010 meestal gebaseerd op de inschatting van de AMK-medewerker, op basis van gesprekken en observaties (54 procent), informatie over het verloop en resultaten van eerdere hulpverlening (48 procent) of de inschatting van de betrokken hulpverleners (26 procent). In 30 procent van de overdrachtsdocumenten was het onduidelijk of onbekend waarop het oordeel over de veranderingsmogelijkheden en –bereidheid gebaseerd was. Dit oordeel is van belang om de noodzaak van hulpverlening of verder onderzoek te beoordelen en de (on)mogelijkheden van vrijwillige hulpverlening.

In vergelijking met 2005 werd in 2010 iets vaker vermeld dat de ouders op de hoogte werden gebracht van de overdracht naar de Raad (78 procent in 2010). In 60 procent van deze documenten stond ook de reactie van de ouders hierop vermeld. In 2005 werd in 41 procent van deze documenten een reactie gevonden.

Het aantal overdrachten naar de Raad dat jeugdigen ouder dan 12 jaar betrof is in 2010 (30 procent) vergelijkbaar met 2005 (32 procent). Een inschatting van de veranderingsmogelijkheden en –bereidheid van deze jeugdigen werd in 2010 ongeveer even vaak aangegeven als in 2005 (26 procent). Deze inschatting was in 2010 gebaseerd op de inschatting van de AMK-medewerker en informatie over het verloop van eerdere hulpverlening (beide 40 procent) en de inschatting van betrokken hulpverleners (20 procent). In vergelijking met 2005 werd in 2010 vaker vermeld dat de jongeren op de hoogte werden gebracht van het overdracht naar de Raad (42 procent). De reactie van de jongere hierop werd in 12 procent van de overdrachtsdocumenten aangetroffen. In 2005 werd dit niet gevonden.

Vaker dan in 2005, maar in minder dan de helft van de overdrachtsdocumenten werd in 2010 een verklaring gegeven voor de problematiek. Psychische problemen en pedagogische onmacht werden voornamelijk als veroorzakende en/of in stand houdende factoren aangetroffen.

Wanneer er gekeken wordt naar andere procesmatige elementen in de overdrachtsdocumenten, is een lichte toename te zien in de geringe aanwezigheid van urgentiebepalingen. De informatie in de overdrachtsdocumenten werd in 2010 vaker dan in 2005 geordend naar inhoud en bron. Net als in 2005 werd er in 2010 in geen van de overdrachtsdocumenten een oordeel aangetroffen over de betrouwbaarheid en de hoeveelheid van de informatie. In 2010 werd de hulpverleningsgeschiedenis vaker beschreven dan in 2005.

⁷ De percentages van de beschermende factoren zijn berekend over zeer kleine aantallen.

Onderbouwing van conclusies

Om conclusies inzichtelijk te maken is het belangrijk dat onderbouwingen ervan gegeven worden. In tabel 2.13 wordt weergegeven in welke mate de conclusies in 2005 en 2010 onderbouwd waren en met welk soort argumenten.

Tabel 2.13 Onderbouwing van conclusies in overdrachtsdocumenten in 2005 en 2010

Vraag	Inhoud	2005%	2010%
<i>onderbouwing conclusie kindermishandeling</i>			
9a	gegevens aard en ernst	76	83
9b	gevolgen voor het kind	27	41
9c	verklaringen	11	5
9d	risicofactoren	46	79
9e	beschermende factoren	3	2
9f	anders, namelijk ...	8	2
9g	geen onderbouwing	0	5
<i>onderbouwing conclusie noodzaak hulpverlening</i>			
19a	gegevens aard en ernst	78	68
19b	gevolgen voor het kind	36	47
19c	verklaringen	8	5
19d	risicofactoren	33	66
19e	beschermende factoren	6	2,6
19f	anders, namelijk ...	8,3	3
19g	geen onderbouwing	8	18
<i>onderbouwing conclusie vrijwillig kader hulpverlening</i>			
20a	gegevens aard en ernst	40	37
20b	gevolgen voor het kind	26	34
20c	verklaringen	4	8
20d	risicofactoren	34	42
20e	beschermende factoren	0	0
22f	motivatie ouders	60	79
22g	leerbaarheid ouders	21	42
22h	motivatie jeugdige	6	11
22i	anders, namelijk...	23	21
22j	geen onderbouwing	11	13

In vergelijking met 2005 werd er in 2010 iets minder vaak een onderbouwing gegeven voor de conclusies ten aanzien van de aard van de mishandeling, de noodzaak van hulpverlening en over de mogelijkheid van hulpverlening in een vrijwillig kader. Er zijn wel meer verschillende argumenten gebruikt te zijn. Met name argumenten met betrekking tot de risicotaxatie en gevolgen voor het kind zijn vaker gebruikt. De conclusie of er al dan niet sprake was van kindermishandeling werd in de meeste gevallen onderbouwd met gegevens over de aard en de ernst van de (vermoedelijke) mishandeling en met risicofactoren. De conclusies over de noodzaak van hulpverlening werden eveneens meestal onderbouwd met informatie over de aard en de ernst van de (vermoedelijke) mishandeling en met risicofactoren. Conclusies over of hulpverlening in

een vrijwillig kader zou kunnen plaatsvinden werden in de meeste gevallen onderbouwd door te verwijzen naar de motivatie en de leerbaarheid van ouders. Tevens werden deze conclusies onderbouwd door gegevens over de aard en de ernst van de (vermoedelijke) mishandeling en de mogelijke gevolgen ervan voor het kind. Bij 'anders, namelijk...' werd veelal aangegeven dat eerdere hulpverlening niet tot het gewenste resultaat had geleid.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat er veel belangrijke inhoudelijk en procesmatige aspecten aanwezig bleken te zijn in de overdrachtdocumenten van 2010, maar ook al in 2005. In 2010 waren meer elementen aanwezig die betrekking hadden op het ordenen en analyseren van informatie. Er werd in 2010 bijvoorbeeld vaker een inschatting van de kans op herhaling en van de mogelijke gevolgen aangetroffen in de documenten dan in 2005. Informatie werd vaker geordend naar inhoud en bron en er werden meer verklaringen gegeven. Opvallend is dat in zowel 2005 als 2010 geen oordelen zijn aangetroffen over de hoeveelheid en de betrouwbaarheid van de informatie. Belangrijke conclusies waren in meer dan de helft van de documenten aanwezig, maar ontbraken ook nog regelmatig. Ook ontbrak er vaak een bepaling van de urgentie. Conclusies werden in 2005 iets vaker onderbouwd. In 2010 werd het merendeel van de conclusies nog steeds onderbouwd, wel met meer verschillende argumenten dan in 2005. De hulpverleningsgeschiedenis werd vaker beschreven in 2010. Resultaten waren vergelijkbaar voor directe doorgeleidingen en zaken waarin het AMK onderzoek had gedaan. Verschillen tussen 2005 en 2010 kunnen dus niet worden verklaard door het verschillende aantal overdrachtdocumenten voor directe doorgeleiding in de steekproeven.

Verschillen tussen de vijf AMK's in 2010

Er is onderzocht of er verschillen zijn tussen AMK's in 2010 in de aanwezigheid van inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten en onderbouwingen van conclusies in de overdrachtdocumenten naar de Raad. In tabel 2.14 is per AMK aangegeven in hoeveel van de twaalf daar geanalyseerde overdrachtdocumenten uit 2010 specifieke elementen zijn aangetroffen. Daarnaast zijn de formats die de vijf AMK's gebruikten voor de overdracht vergeleken. Op regionaal niveau bestaan er afspraken tussen het AMK en de Raad over de wijze van overdracht. Er is nagegaan of gevonden verschillen tussen AMK's in hoe vaak specifieke besluitvormingsaspecten in de overdrachtdocumenten worden aangetroffen te maken kunnen hebben met de kopjes die zij gebruiken in hun formats voor de overdracht.

Tabel 2.14 Inhoudelijke en procesmatige besluitvormingsaspecten per AMK, in 2010

Vraag	Inhoud	AMK 1	AMK 2	AMK 3	AMK 4	AMK 5
6	onderzoek	10	9	11	8	10
	directe doorgeleiding	1	2	1	3	1
	anders	1	0	0	1	1
7	conclusie km aanwezig	12	2	11	7	10
18a	conclusie hulpverlening nodig	8	6	9	8	7
18b	conclusie vrijwillige hulpverlening	10	3	5	11	9
12	relatie melder gezin genoemd	8	6	10	9	4
	ja, anonieme melder	3	2	1	1	3
	nee	1	2	1	1	5
13	inschatting kans op herhaling	11	2	11	7	9
14	inschatting (mogelijke) gevolgen	7	6	11	9	8
15	urgentiebepaling met toelichting	1	9	1	2	7
	urgentiebepaling zonder toelichting	2	1	3	1	1
	geen	9	2	8	9	4
16	verklaringen	6	5	4	4	2
21	veranderingsmogelijkheden/-bereidheid ouders	11	9	11	10	9
23	ouders op de hoogte gebracht van raadsverzoek	8	10	8	12	9
30	omgang ouders-kind	11	8	11	12	10
32	kindsignalen	12	7	10	11	11
34	bedreigende kindfactoren	8	5	8	10	6
38	bedreigende factoren opvoedingssituatie	12	11	12	12	11
42	bedreigende factoren gezinssituatie	10	5	11	11	7
46	bedreigende factoren omgeving	2	4	5	8	3
36	beschermende kindfactoren	3	0	3	3	0
40	beschermende factoren opvoedingssituatie	1	0	3	2	3
44	beschermende factoren gezinssituatie	3	4	2	2	1
48	beschermende factoren omgeving	6	1	7	3	0
50	hulpverleningsgeschiedenis vermeld en beschreven	10	9	12	11	10
	hulpverleningsgeschiedenis vermeld niet beschreven	1	2	0	0	0
	hulpverleningsgeschiedenis niet vermeld	1	1	0	0	2
51a	geen ordening informatie	0	5	0	0	1
51b	ordening naar bron	7	6	9	9	5
51c	ordening naar inhoud	5	2	12	11	11
51d	ordening naar aard	0	0	0	0	4
51e	ordening anders	4	0	1	2	0

De verhouding van geanalyseerde documenten die directe doorgeleidingen betreffen dan wel zaken waarin het AMK onderzoek heeft gedaan is ongeveer gelijk voor de vijf AMK's.

Bij AMK2 werden in het algemeen minder inhoudelijke en procesmatige aspecten aangetroffen in de documenten dan bij de andere AMK's.

Bij AMK2 werd in vergelijking met de andere AMK's veel minder vaak een conclusie over de aanwezigheid van kindermishandeling aangetroffen. Een conclusie over de

(on)mogelijkheden voor vrijwillige hulpverlening werd minder vaak gevonden bij AMK2 en AMK3.

Bij AMK5 werd de relatie van de melder tot het gezin het minst vaak aangetroffen.

Documenten van AMK2 bevatten minder informatie over de omgang tussen ouders en kind en minder kindsignalen dan de documenten van de andere AMK's.

Wat betreft risicotaxatie is er een aantal opvallende verschillen tussen de AMK's. Bij AMK2 en AMK5 werden in het minste aantal documenten risicofactoren en beschermende factoren aangetroffen.

Bij AMK 2 werd de inschatting van de kans op herhaling en de gevolgen van de vermoedelijke kindermishandeling minder vaak gegeven dan bij de overige vier AMK's, bij AMK3 juist vaak.

Bij AMK2 werden wel de meeste urgentiebepalingen worden aangetroffen. Tenslotte werd bij AMK2 minder vaak een ordening van informatie aangetroffen dan bij de andere AMK's.

Kopjes in gebruikte formats

De formats die de verschillende AMK's hanteerden voor de overdracht naar de Raad lieten een aantal verschillen zien. Wat betreft de conclusie over de aard en ernst van de mogelijke kindermishandeling valt op dat AMK1 en AMK3 expliciet om deze conclusie vragen in hun format, de andere AMK's niet. AMK1 en AMK3 gaven deze conclusies het vaakst weer. Alle AMK's vragen om een conclusie over de noodzaak van hulp. AMK1, AMK4 en AMK5 vragen daarnaast om een conclusie over de (on)mogelijkheid van vrijwillige hulp. Het valt op in de resultaten dat wanneer niet om een conclusie over het vrijwillig kader van hulp wordt gevraagd deze veel minder vaak wordt aangetroffen.

AMK1 en AMK4 hebben geen expliciete vraag naar de relatie van de melder tot het gezin, maar noemen deze toch niet minder vaak dan de andere AMK's.

Alleen AMK2 vraagt niet om een inschatting van de risico's; een inschatting hiervan is ook minder vaak aangetroffen dan bij de andere AMK's. AMK3 en AMK4 vragen expliciet om bedreigende en beschermende factoren aan te geven. Deze werden daar ook vaak aangetroffen.

AMK2 en AMK5 vragen om een urgentieverklaring, bij deze AMK's werd deze ook vaker aangetroffen dan bij de andere AMK's. Alle AMK's vragen om een beschrijving van de hulpverlening die eerder heeft plaatsgevonden.

AMK1, AMK3 en AMK4 gebruiken kopjes om informatie onder te brengen in overeenstemming met de ORBA-domeinen. Hoewel AMK5 deze kopjes niet gebruikt, wordt er bij dit AMK, net als bij AMK3 en AMK4 (AMK1 in mindere mate) ordening van informatie naar inhoud aangetroffen. AMK5 vraagt expliciet naar de beleving van de kinderen en ouders. Mogelijk verklaart dit waarom bij dit AMK vaker een ordening is aangetroffen naar de aard van informatie.

Hoewel AMK4 vraagt onduidelijkheid van informatie en meningsverschillen aan te geven, zijn hier net als bij de andere AMK's geen oordelen aangetroffen over de hoeveelheid en betrouwbaarheid van informatie.

Tenslotte kan worden opgemerkt dat bij AMK1 wordt gevraagd het plan van aanpak van onderzoek uit het dossier in KITS te kopiëren en op de vragen daarin antwoord te geven. Het is niet bekend hoe het precieze gehanteerde format daarvoor eruit ziet voor dit AMK,

omdat dit AMK niet in de steekproef zat van de dossieranalyse. Mogelijk zijn er dus in de overdrachtsdocumenten van dit AMK meer elementen die standaard worden gebruikt dan nu zichtbaar was.

Samenvattend zijn hier duidelijke aanwijzingen aangetroffen dat wanneer in een format voor overdrachtsdocumenten expliciet om specifieke conclusies of informatie wordt gevraagd deze vaker terug te zien zijn in de overdrachtsdocumenten.

2.3.3 Inventarisatie overdracht naar Bureau Jeugdzorg

De volgende vragen over de overdracht naar Bureau Jeugdzorg waren per e-mail gesteld aan de teamleiders van alle AMK's:

1. Wordt er gebruik gemaakt van een specifiek overdrachtsdocument of -format?
2. Wordt de afsluitbrief aan ouders gebruikt als overdrachtsdocument?
3. Op welke andere manieren wordt eventueel overdragen?

Teamleiders van zeven AMK's hebben gereageerd. Vijf daarvan gaven aan dat de overdracht op verschillende wijze kon plaatsvinden, afhankelijk van de specifieke situatie. Een combinatie was ook mogelijk. Twee AMK's gaven aan een specifiek overdrachtsdocument te gebruiken voor de overdracht naar BJz. Vier AMK's gaven aan een algemeen overdrachtsdocument te gebruiken voor de overdracht aan verschillende instanties, waaronder BJz en de Raad. Vijf AMK's gebruikten de afsluitbrief aan ouders voor de overdracht. Ook werd vijf keer aangegeven dat er een warme overdracht, persoonlijk of telefonisch, plaatsvindt.

Vier AMK's stuurden een format mee: drie van een algemeen overdrachtsdocument en één specifiek voor BJz. In al deze vier formats werd om een conclusie gevraagd ten aanzien van de vraag of er sprake was van kindermishandeling. Ook werd in alle vier om conclusies/besluiten ten aanzien van de noodzaak van hulpverlening en het kader daarvan gevraagd. In twee formats werd gevraagd om een beschrijving van de melding en een beschrijving van het onderzoek dat heeft plaatsgevonden. In drie formats werd gevraagd om een risicotaxatie. In twee werd gevraagd naar de voorgeschiedenis. In drie formats werd gevraagd de reactie van betrokkenen weer te geven.

Informatie wordt dus overgedragen in verschillende soorten documenten. Er zijn verschillen tussen AMK's in de wijze van overdracht alsook binnen AMK's, per casus. Informatie wordt schriftelijk, telefonisch en in persoonlijk overleg overgedragen.

2.4 Conclusies en discussie

Om vast te stellen of het besluitvormingsproces van AMK's zoals dit is vastgelegd in dossiers is verbeterd sinds de implementatie van ORBA zijn honderd dossiers geanalyseerd bij vijf AMK's. De resultaten zijn vergeleken met de resultaten van een nulmeting waarbij zestig dossiers zijn geanalyseerd bij drie AMK's in 2005 en 2006 (Bartelink, 2006). Aanvullend zijn bij vijf andere AMK's zestig overdrachtsdocumenten naar de Raad voor de Kinderbescherming uit 2005 vergeleken met zestig overdrachtsdocumenten uit 2010, om te zien of een kwaliteitsverbetering in de overdracht

is waar te nemen sinds de implementatie van ORBA. Omdat AMK's zaken op verschillende wijzen overdragen naar BJz, met verschillende documenten maar ook door een warme overdracht, was vergelijking van deze documenten niet mogelijk. In plaats daarvan zijn de verschillende wijzen van overdracht geïnventariseerd en beschreven. Onderzoeksvragen van dit deelonderzoek waren specifiek of er verbeteringen in het besluitvormingsproces en de overdracht te zien zijn ten aanzien van de kwaliteitsaspecten systematiek en transparantie. ORBA is specifiek gericht op deze kwaliteitsaspecten, en daarnaast op het aspect uniformiteit.

Om op systematische wijze te komen tot goede oordelen en beslissingen over de aard en ernst van de mogelijke kindermishandeling en over de noodzaak en mogelijkheden van hulpverlening is het belangrijk dat medewerkers relevante informatie verzamelen. Voor de transparantie van het oordeels- en besluitvormingsproces is het ook belangrijk dat deze informatie wordt weergegeven in de dossiers en overdrachtdocumenten. Verder is het voor het systematisch oordelen en beslissen belangrijk om informatie te ordenen en te analyseren. Dit houdt in dat men zich een oordeel vormt over de hoeveelheid en aard van de informatie die men heeft, over welke informatie men nog wil verkrijgen en op welke wijze men deze informatie wil verkrijgen. Voor de transparantie van het oordeels- en besluitvormingsproces is het noodzakelijk dat deze ordening en analyse wordt weergegeven in de dossiers en overdrachtdocumenten, evenals de conclusies die worden getrokken en de besluiten die worden genomen. Om het oordeels- en besluitvormingsproces inzichtelijk te maken is het verder belangrijk dat in de dossiers en overdrachtdocumenten een onderbouwing van conclusies en besluiten wordt gegeven.

In dit deelonderzoek is gekeken of er een toename te zien is in de aanwezigheid van belangrijke inhoudelijke en procesmatige elementen voor besluitvorming en de onderbouwing van conclusies en besluiten in de dossiers van AMK's en in de overdrachtdocumenten naar de Raad in 2010, in vergelijking met 2005. De verwachting was dat in de dossiers vooral verbeteringen zouden zijn ten aanzien van de aanwezigheid van een risicotaxatie, van de uitwerking van het plan van aanpak voor onderzoek, van de vastlegging van conclusies en besluiten en de onderbouwing daarvan, omdat ORBA hier specifiek richtlijnen voor geeft. Uit de nulmeting was gebleken dat de kwaliteit van de besluitvorming zoals af te leiden uit de verslaglegging in dossiers met name op deze punten onvoldoende was (Bartelink, 2006; zie ook: Inspectie Jeugdzorg, 2005).

In de dossiers is een toename te zien van het aantal belangrijke inhoudelijke en procesmatige aspecten in 2010, ten opzichte van 2005. Met name bleken de dossiers in 2010 meer risicotaxatie-aspecten te bevatten. Bij de meldingsinformatie werden bedreigende en beschermende factoren in 2010 ook al vaak genoemd. Meestal was een risicotaxatie-instrument gebruikt. Dit was in ongeveer de helft van de gevallen de voor ORBA ontwikkelde LIRIK. Er werd in 2010 veel vaker dan in 2005 een inschatting van de kans op herhaling gegeven en ook werden veel meer beschermende factoren genoemd. Een plan van aanpak werd in 2010 vaker aangetroffen, maar vooral opvallend was dat dit in 2010 ook veel uitgebreider was omschreven. Deze plannen bevatten vooral veel vaker specifieke onderzoeksvragen en/of hypothesen, naast de standaardvragen die vaak werden gebruikt in KITS. Ook werd veel vaker aangegeven welke informatie nog nodig

was. In 2005 stond in het plan van aanpak vaak alleen welke informanten benaderd zouden worden. Verder werd in 2010 vaker een ordening van informatie aangetroffen (vooral naar bron en inhoud) en er werden meer verklaringen voor de problematiek gegeven. Conclusies en besluiten werden in 2010 vaker vastgelegd dan in 2005, maar niet in alle dossiers. Tenslotte was het opvallend dat, hoewel vaker vastgelegd, besluiten en conclusies in 2010 lang niet altijd en relatief minder vaak dan in 2005 onderbouwd waren. Alleen de conclusie of er sprake is van kindermishandeling en het besluit door te verwijzen naar de hulpverlening waren vaker onderbouwd. Niet onderzocht is wat de aard van de zaken was en van de genomen besluiten in relatie tot de aanwezige besluitvormingsaspecten in de dossiers. Dit is ook niet goed mogelijk gezien het feit dat conclusies over de aard van vermoedelijke mishandeling en besluiten niet altijd zijn vastgelegd. Er zijn weinig verschillen gevonden tussen de vijf AMK's in de aangetroffen besluitvormingsaspecten in dossiers uit 2010. De verslaglegging door deze vijf AMK's in KITS liet ook weinig verschillen zien in gebruikte kopjes.

De kwaliteit van de besluitvorming zoals deze is vastgelegd in de dossiers laat dus op de meeste punten een duidelijke verbetering zien in 2010 ten opzichte van 2005. De dossiers laten zien dat het besluitvormingsproces meer systematisch en transparant is geworden. Er is meer belangrijke inhoudelijke informatie aanwezig in 2010, er vindt meer ordening en analyse plaats van informatie (meer risicotaxatie-aspecten, meer verklaringen) en het besluitvormingsproces is meer gestructureerd (meer belangrijke stappen aanwezig, een uitgewerkt plan van aanpak, conclusies en besluiten duidelijker aanwezig). Op een aantal punten ontbreekt belangrijke informatie echter nog in de dossiers, met name de onderbouwing van conclusies en besluiten blijkt niet verbeterd.

Uit de analyse van overdrachtsdocumenten van het AMK naar de Raad uit 2005 en 2010 bleek dat zowel in 2005 als 2010 veel belangrijke inhoudelijke en procesmatige aspecten aanwezig waren. In 2010 was een verbetering te zien in de mate van ordenen en analyseren van informatie. Er waren in 2010 bijvoorbeeld meer elementen aanwezig die betrekking hadden op een risicotaxatie dan in 2005. Er werd vooral vaker een inschatting van de kans op herhaling of van de (mogelijke) gevolgen van de mishandeling voor het kind aangetroffen. Informatie werd vaker geordend naar inhoud en bron en er werden meer verklaringen gegeven. In 2005 noch in 2010 werden echter oordelen over de hoeveelheid en de betrouwbaarheid van de informatie aangetroffen. Belangrijke conclusies waren in de meeste documenten aanwezig, maar ontbraken toch ook nog in een deel van de documenten. Ook ontbrak er vaak een bepaling van de urgentie. In 2010 werden conclusies en besluiten vaak niet onderbouwd. In 2005 werden iets vaker onderbouwingen aangetroffen dan in 2010, maar in 2010 werden meer verschillende argumenten gebruikt. Tenslotte werd de hulpverleningsgeschiedenis vaker beschreven in 2010.

Formats die de vijf AMK's gebruikten voor de overdracht naar de Raad waren verschillend. Het bleek dat veel verschillen tussen AMK's in hoe vaak verschillende inhoudelijke of procesmatige besluitvormingsaspecten waren aangetroffen in 2010 te verklaren waren door verschillen in gebruikte kopjes. Dat wil zeggen dat wanneer het

format expliciet vroeg specifieke informatie aan te geven, zoals een bepaalde conclusie of een urgentiebepaling, deze ook vaker werd aangetroffen in de geanalyseerde documenten.

De resultaten van de analyse van overdrachtsdocumenten lijken grotendeels in overeenstemming met de resultaten van de dossiers. Bij de overdrachtsdocumenten naar de Raad bleek wel dat er minder kwaliteitsverschillen waren tussen 2005 en 2010. Een verklaring hiervoor is dat in 2005 veel belangrijke inhoudelijke en procesmatige aspecten al aanwezig waren in de documenten. Opvallend is ook dat in 2005 in de overdrachtsdocumenten naar de Raad vaker onderbouwingen van de conclusies zijn aangetroffen dan in de dossiers. Dit is in overeenstemming met de bevindingen van de Inspectie Jeugdzorg uit 2005, waaruit blijkt dat de overdracht naar de Raad meestal transparant en goed te volgen was. Een verklaring hiervoor is dat voor de overdracht naar de Raad in 2005 al eisen waren vastgesteld voor de rapportage.

Het bleek dat de overdracht van zaken van het AMK naar BJz bij verschillende AMK's op verschillende wijzen plaatsvond. Ook binnen één AMK kon de overdracht naar BJz op verschillende wijzen plaatsvinden, afhankelijk van de specifieke problematiek. Er werd in de meeste AMK's niet altijd één specifiek overdrachtsdocument gebruikt, zoals dat voor de overdracht naar de Raad wel gebeurt. Een inventarisatie van de wijzen van overdracht in 2010 liet zien dat algemene documenten voor overdracht naar verschillende instanties werden gebruikt, specifieke documenten voor verwijzing naar BJz en afsluitbrieven naar ouders. Daarnaast vond vaak een warme overdracht plaats, in de vorm van persoonlijk overleg, soms ook telefonisch.

Omdat informatie vaak mondeling wordt overgedragen en omdat er gebruik wordt van verschillende soorten documenten, bleek het in dit onderzoek niet zinvol om documenten voor de overdracht naar BJz te analyseren.

De Inspectie Jeugdzorg constateerde in 2005 dat de van AMK naar BJz overgedragen informatie vaak verschillend was, zowel binnen AMK's als tussen AMK's, en dat in meer dan de helft van de gevallen de besluitvorming niet transparant en niet begrijpelijk was. In 2010 blijken er verschillen te zijn tussen AMK's en binnen AMK's in hoe informatie wordt overgedragen. Het is niet mogelijk om uitspraken te doen over of er verschillen zijn in welke informatie wordt overgedragen, omdat dit niet inhoudelijk geanalyseerd is. Echter, gezien de verschillen in de soorten overdracht ligt het voor de hand dat daarin onwenselijke verschillen zullen voorkomen. Het meer uniform maken van de wijze van overdracht zal de systematiek en transparantie van deze overdracht zeker ten goede komen.

Hoofdstuk 3. Interviews

Cora Bartelink, Lianne Lekkerkerker, Ingrid ten Berge

3.1 Inleiding en vraagstelling

Transparantie in besluitvorming, een belangrijk doel van ORBA, is essentieel voor een goede overdracht in de keten. De Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg afdeling Toegang zijn de belangrijkste ketenpartners nadat het AMK het onderzoek naar de gezinssituatie heeft uitgevoerd: zaken waarin kindermishandeling is bevestigd worden aan hen overgedragen voor hulp en bescherming. Beide overdrachtsbesluiten worden intercollegiaal, en in complexe gevallen multidisciplinair, genomen (Baeten, 2009). Het AMK besluit om over te dragen naar de afdeling Toegang als de inschatting is dat vrijwillige hulp nodig en mogelijk is om de kindermishandeling te stoppen en de gevolgen te verminderen. Volgens het Protocol van handelen (Baeten, 2009) gelden daarbij regionaal gemaakte afspraken voor de overdracht. Zo nodig vindt de feitelijke overdracht plaats in een gezamenlijk gesprek tussen AMK, BJz en de gezinsleden. In de praktijk wordt dit ‘warme overdracht’ genoemd.

Wanneer de veiligheid van het kind substantieel wordt bedreigd door toedoen of nalaten van de opvoeders en vrijwillige hulpverlening niet meer mogelijk is, wordt de zaak overgedragen aan de Raad. In 2005 is het *Beter Beschermd* project opgezet dat als doel had de doorlooptijd in de jeugdbeschermingsketen te verkorten. Dit heeft geresulteerd in het landelijk invoeren van een casusoverleg tussen BJz, het AMK en de Raad. Het doel van het casusoverleg is om gezamenlijk afspraken te maken over hoe de zorg voor de jeugdige wordt gecontinueerd en de veiligheid van de jeugdige wordt gegarandeerd tijdens het onderzoek. Voorafgaand aan het casusoverleg neemt BJz een ‘spoorbesluit’: ‘de datum van het interdisciplinair overleg bij Bureau Jeugdzorg, waarop vastgesteld wordt dat een zaak beschermwaardig is en doorverwezen wordt naar het *casusoverleg bescherming* (De Volder & Van den Bosch, 2010)’. In het *casusoverleg bescherming* wordt ook afgesproken wie welke informatie aanlevert en wanneer. Naar aanleiding van de bespreking kan de conclusie zijn dat een raadsonderzoek (nog) niet aangewezen is. BJz neemt de zaak dan mee terug en doet geen verzoek tot onderzoek aan de Raad.

Van de situaties waarin het AMK kindermishandeling heeft geconstateerd, is in 2010 bij circa 75 procent hulp op gang gebracht/voortgezet, bij circa 15 procent is een verzoek tot onderzoek aan de Raad voor de Kinderbescherming gedaan (Jeugdzorg Nederland, 2011). Bij circa 10 procent was de mishandeling gestopt bij het afsluiten van het onderzoek⁸.

Het doel van dit deelonderzoek is na te gaan hoe de ketenpartners bij de Raad en Bureau Jeugdzorg Toegang in de huidige situatie de overdracht van het AMK beoordelen en of zij sinds de invoering van ORBA verbeteringen ervaren in de oordeelsvorming door het AMK en de besluitvorming om zaken over te dragen.

Het deelonderzoek richt zich op de volgende onderzoeksvragen:

⁸ Deze percentages stonden niet als zodanig vermeld in de rapportage door Jeugdzorg Nederland (2011), maar zijn op basis daarvan berekend.

1. Is voor ketenpartners voldoende inzichtelijk op grond van welke informatie en argumenten het AMK tot een oordeel en besluit is gekomen?
 - a. Hoe beoordelen ketenpartners de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie?
 - b. Hoe beoordelen ketenpartners de duidelijkheid en onderbouwing van de conclusies van het AMK?
 - c. Hoe beoordelen ketenpartners de terechtheid en onderbouwing van het besluit tot overdracht?
2. Ervaren ketenpartners een verbetering in de besluitvorming sinds de invoering van ORBA, en zo ja, in welke zin?
 - a. Ervaren ketenpartners de besluitvorming sinds ORBA als minder controversieel en helderder?
 - b. Leidt meer transparantie bij het AMK ook tot snellere besluitvorming bij ketenpartners?

3.2 Methode

3.2.1 Onderzoeksopzet

Voor dit deelonderzoek zijn semigestructureerde, individuele interviews gehouden met 52 sleutelfiguren van de Raad voor de Kinderbescherming (N=26) en Bureau Jeugdzorg afdeling Toegang (N=26). Sleutelfiguren zijn medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de overdracht vanuit het AMK en daar tenminste drie jaar ervaring mee hebben. Dit is nodig om een vergelijking te kunnen maken vóór en na invoering van ORBA. De respondenten zijn geworven via het Landelijk Bureau van de Raad en de managers van BJz. Gestreefd is om voor elk AMK twee raadsmedewerkers en twee medewerkers van BJz te interviewen. In de meeste gevallen is dit gelukt, maar incidenteel bleek dit niet haalbaar. De raadsvestigingen kennen een andere regionale indeling, waardoor er niet altijd een één-op-één relatie is tussen de raadsvestiging en de AMK-regio. Sommige raadsmedewerkers hebben daardoor met meer AMK's te maken. Bij één BJz zijn geen Toegang-medewerkers geïnterviewd, omdat AMK-medewerkers daar zelf het indicatiebesluit afgeven. Twee medewerkers van BJz hadden vanwege werkdruk geen tijd voor een uitgebreid telefonisch interview.

Voor de interviews is een vragenlijst ontwikkeld met deels gesloten, deels open vragen (zie paragraaf 3.2.2). Voorafgaand aan het interview kregen de respondenten standaardinformatie over het doel en de te bespreken thema's in het interview. Bij de start van het interview is gevraagd naar algemene achtergrondinformatie zoals functie, vestiging, AMK-regio, werkervaring van de respondent en eventueel bestaande standaardafspraken over overdracht van gegevens. Deze achtergrondinformatie wordt in paragraaf 3.2.3 en paragraaf 3.3.1 beschreven.

De interviews zijn telefonisch gehouden door twee ervaren interviewers. Zij hebben de eerste vier interviews samen face-to-face met de respondenten gevoerd om de afname goed af te stemmen. De meeste interviews duurden drie kwartier tot een uur. De interviews zijn opgenomen en direct na afloop uitgewerkt in een interviewverslag op basis van een standaard format. De resultaten zijn vervolgens deels kwantitatief, deels kwalitatief geanalyseerd (zie paragraaf 3.2.4).

3.2.2 Vragenlijst

De onderzoeksvragen zijn uitgewerkt in een semigestructureerde vragenlijst (zie bijlage 3.1). Elke vraag bestaat uit een gesloten vraag met een antwoordoptie op een twee- of vijfpuntschaal, gevolgd door een open vraag naar toelichting. De vragenlijst start met gerichte vragen over de huidige kwaliteit van de besluitvorming, te weten:

- de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie;
- de noodzaak van contact met het AMK voor aanvullende informatie;
- de duidelijkheid en onderbouwing van conclusies;
- de terechtheid en onderbouwing van de overdracht;
- een rapportcijfer over de huidige kwaliteit van de besluitvorming.

Vervolgens wordt gevraagd naar veranderingen die de respondenten hebben ervaren in de laatste drie à vier jaar, dus sinds de invoering van ORBA. Hoewel de hoofdvraag van het onderzoek uitgaat van ervaren verbeteringen, is besloten in de interviews de vraag neutraler te stellen door te vragen naar ervaren veranderingen. Ook de onderzoeksvraag of de besluitvorming als minder controversieel en helderder wordt ervaren, kan als suggestief worden beschouwd. In plaats daarvan is gevraagd om een rapportcijfer te geven over de kwaliteit van de besluitvorming drie à vier jaar geleden en dit cijfer toe te lichten.

Ten derde is gevraagd naar de gevolgen die deze veranderingen mogelijk hebben voor de ketenpartners door te vragen in hoeverre de respondent de overgedragen informatie nu als beter bruikbaar ervaart om zelf de zaak verder op te pakken dan drie à vier jaar geleden, en wat dit betekent voor hun eigen werkwijze en besluitvorming. Daarbij is ook gevraagd naar voorbeelden uit de praktijk. Ten slotte is gevraagd of de respondent op de hoogte is van de ORBA werkwijze.

3.2.3 Achtergrond van de respondenten

Aan het onderzoek hebben 52 respondenten meegewerkt, van wie 26 van BJz en 26 van de Raad. Zij werkten tussen de één en 37 jaar bij de Toegang of de Raad, gemiddeld 10,5 jaar ($SD=7,8$). Daarnaast varieerde hun werkervaring in de jeugdzorg of jeugdbescherming tussen 0 en 34 jaar, gemiddeld 7,6 jaar ($SD=9,1$). Driekwart van de respondenten had een Hbo-opleiding, een kwart een universitaire opleiding. Van de respondenten waren er veertig uitvoerend medewerkers, vier gedragsdeskundigen en vijf team- of unitleiders. Van drie respondenten is onduidelijk of zij een uitvoerende of leidinggevende functie hadden. De uitvoerend medewerkers bij BJz hadden een functie in het aanmeld- en acceptatieteam of als indicatiesteller en casemanager. De uitvoerend medewerkers bij de Raad voerden de intake en het casusoverleg uit of voerden het raadsonderzoek uit. Ook een combinatie van intake en raadsonderzoek komt voor. In het onderzoek zijn, met uitzondering van één regio, voor alle AMK-regio's tenminste twee respondenten geïnterviewd (zie tabel 3.1).

Tabel 3.1 Aantal respondenten per AMK regio, totaal en uitgesplitst naar Bureau Jeugdzorg en Raad

AMK	Respondenten		
	BJz	Raad	Totaal
Amsterdam	1	1	2
Drenthe	2	1	3
Flevoland	2	1	3
Friesland	2	1	3
Gelderland	2	2	4
Groningen	2	1	3
Haaglanden	2	0	2
Noord-Brabant	1	4	5
Noord-Holland	2	3	5
Limburg	2	2	4
Overijssel	2	2	4
Rotterdam	2	1	3
Utrecht	2	2	4
Zeeland	0	1	1
Zuid-Holland	2	4	6
Totaal	26	26	52

Veertig respondenten blijken niet op de hoogte te zijn van ORBA. Van BJz blijken acht respondenten wel op de hoogte van de inhoud van ORBA, van de Raad één. Drie mensen hebben geen antwoord gegeven op de vraag of ze ORBA kenden.

3.2.4 Analyse

Gegevens uit de interviews zijn deels kwantitatief, deels kwalitatief geanalyseerd. De antwoorden op de gesloten vragen zijn ingevoerd in SPSS, waarna frequenties, gemiddelden, en standaarddeviaties zijn berekend. In aanvulling op de onderzoeksvragen is met behulp van t-toetsen nagegaan of respondenten van de Raad en BJz verschillen in hun antwoorden. Deze verschillen zijn onderzocht, omdat er verschillen zijn tussen de Raad en BJz in de manier waarop de overdracht is vormgegeven.

Voor de analyses is gebruik gemaakt het kwalitatieve analyseprogramma MaxQDA. De interviews zijn door twee onderzoekers gecodeerd aan de hand van een coderingsschema (zie bijlage 3.2). De onderzoeksgegevens zijn per vraag geordend en gecodeerd. Aan elke vraag zijn verschillende codes toegekend voor:

- De mening van de respondent over het onderwerp (onderscheid tussen positief/negatief/er tussenin).
- De argumenten waarmee de respondent zijn mening onderbouwt (onderscheid tussen positieve en negatieve opmerkingen over het onderwerp).
- Bij een aantal vragen zijn de reacties thematisch gecodeerd, zoals de vraag naar het totale oordeel en ervaren veranderingen. Daarbij is gekozen om eerst een onderscheid tussen mogelijk ORBA-gerelateerde onderwerpen en andere (niet ORBA-gerelateerde) onderwerpen te maken en vervolgens een verfijndere indeling van veranderingen te maken (bijvoorbeeld feitelijkheid van informatie, meer gestructureerd of invoering van

een casusoverleg). Opmerkingen die niet volgens deze methode gecodeerd konden worden, kregen een aparte code. Vervolgens is gekeken of hieruit nog belangrijke thema's die een afzonderlijke codering nodig hadden, naar voren kwamen.

Op basis van de resultaten van zes interviews is nagegaan of de interbeoordelaarsovereenstemming van het coderingssysteem voldoende is. Deze zes interviews zijn door twee beoordelaars beoordeeld. Vervolgens is gekeken hoeveel codes beide beoordelaars toekenden en hoeveel codes afwijkend van elkaar gescoord waren. De overeenstemming lag hierbij tussen de 70 en 80 procent. De beoordelaars hebben vervolgens gezamenlijk besproken waar de verschillen in scores door veroorzaakt werden en hebben afspraken gemaakt over hoe zij deze codes bij de volgende interviews zouden toekennen, teneinde de overeenstemming te verhogen.

Ten behoeve van de analyse zijn per vraag en code alle tekstfragmenten uitgedraaid, zowel voor alle respondenten samen, als apart voor Raad en BJz. Vervolgens is gekeken hoe vaak bepaalde antwoorden voorkomen. De meest voorkomende antwoorden worden hierna bij de resultaten beschreven. Incidenteel worden ter illustratie antwoorden van een enkele respondent beschreven.

3.3 Resultaten

3.3.1 Wijze van overdracht

De respondenten is gevraagd of er standaardafspraken zijn met het AMK over de overdracht van zaken. Van de 47 respondenten (90procent) die aangeven dat deze afspraken er zijn, noemen tien respondenten expliciet dat deze afspraken zijn vastgelegd in een protocol.

De standaardafspraken tussen het AMK en de Raad blijken met name te bestaan uit het gebruik van een vast overdrachtsformulier en het casusoverleg *Beter Beschermd*. Van de 26 geïnterviewde raadsmedewerkers noemen 22 respondenten dat voor de overdracht een vast format wordt gebruikt. Zeventien respondenten noemen het casusoverleg.

Uit de interviews met medewerkers van Bureau Jeugdzorg blijkt dat er veel meer diversiteit is in de standaardafspraken met het AMK. In de meeste interviews (achttien van de 26) wordt duidelijk dat een schriftelijke rapportage deel uit maakt van de overdracht. Tien respondenten geven aan dat dit volgens een vast format gebeurt. Vier andere respondenten melden dat de schriftelijke overdracht plaatsvindt middels de afsluitbrief die ook naar ouders wordt verzonden. Verschillende regio's kennen (ook) een vorm van warme overdracht. Veertien van de 26 respondenten zeggen dat er een mondelinge overdracht plaatsvindt. Daarvan noemen twee respondenten expliciet dat de warme overdracht plaatsvindt in een gesprek met de cliënt. Het verschilt per regio in hoeverre de mondelinge overdracht voor alle cliënten plaatsvindt.

Dat het AMK op basis van het eigen onderzoek besluit de zaak over te dragen, betekent niet dat de ketenpartner de zaak automatisch overneemt. De meeste respondenten (twintig van BJz en negentien van de Raad) geven aan dat er een toetsmoment plaatsvindt waarop de ketenpartner beoordeelt of de overdracht terecht is. Zeven respondenten

zeggen dat er geen toetsmoment plaatsvindt en van zes respondenten is het antwoord inconsistent.

Het is in de interviews niet altijd duidelijk hoe het toetsmoment plaatsvindt en wie daarbij betrokken zijn.

Zaken die naar de Raad gaan worden vaak in het casusoverleg besproken. In de meeste gevallen beslissen de deelnemers in dat overleg gezamenlijk of er een raadsonderzoek naar een bepaalde gezinssituatie moet komen. In vijftien interviews met raadsmedewerkers komt dit expliciet terug. Eén respondent noemt dat de toetsing bij de intake van de Raad plaatsvindt. De belangrijkste criteria voor de Raad om een zaak te accepteren zijn dat de ontwikkeling van het kind bedreigd wordt en dat er geen mogelijkheden meer zijn in het vrijwillig kader.

Van BJz geven acht respondenten aan dat de toetsing in mondeling overleg met het AMK plaatsvindt. Ook valt op te maken dat tenminste op zes locaties van BJz de bureaudienst of het centrale aanmeldpunt bij de toetsing betrokken is. Vier respondenten noemen expliciet dat een gedragswetenschapper van Bureau Jeugdzorg een rol heeft bij de toetsing. Er wordt getoetst of de cliënt voldoende gemotiveerd is voor vrijwillige hulpverlening en of Bureau Jeugdzorg de gevraagde hulp inderdaad kan indiceren. De zeven respondenten die aangeven dat er geen toetsmoment is, noemen dat is afgesproken dat de toetsing door het AMK zelf gebeurt en dat BJz dan wel de Raad de zaak verplicht dient over te nemen.

Hieruit blijkt zowel dat de overdracht vanuit het AMK naar Bureau Jeugdzorg en de Raad verschilt, als dat er regionale verschillen zijn in hoe de overdracht naar Bureau Jeugdzorg en de Raad is georganiseerd.

3.3.2 Huidige kwaliteit besluitvorming

In de volgende paragrafen is beschreven wat de ketenpartners vinden van de huidige kwaliteit van de overdracht en besluitvorming van het AMK.

Bij een aantal vragen is respondenten gevraagd om op een vijfpuntschaal een beoordeling te geven, waarbij alleen van de score 1 (helemaal niet relevant) en 5 (zeer relevant) een waardering is aangegeven. Het is dus niet exact bekend hoe respondenten een score 2, 3 of 4 waarderen. Daarom is ervoor gekozen om de gemiddelde score niet in woorden te omschrijven.

Er is steeds gekeken naar eventuele verschillen tussen Raad en BJz. Voor de meeste vragen zijn geen significante verschillen gevonden. Waar verschillen bestaan, worden die gerapporteerd. In bijlage 3.3 is een overzicht van alle uitgevoerde t-toetsen te vinden.

Volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie

Aan respondenten is gevraagd om de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie te beoordelen. Bij de volledigheid en relevantie is er onderscheid tussen de informatie die nodig is om de terechtheid van de overdracht te beoordelen en de informatie die nodig is om met een zaak verder te kunnen.

Overigens bleken veel respondenten het lastig te vinden om deze twee aspecten van elkaar te onderscheiden. Berekening van de correlaties laat zien dat de antwoorden op deze twee

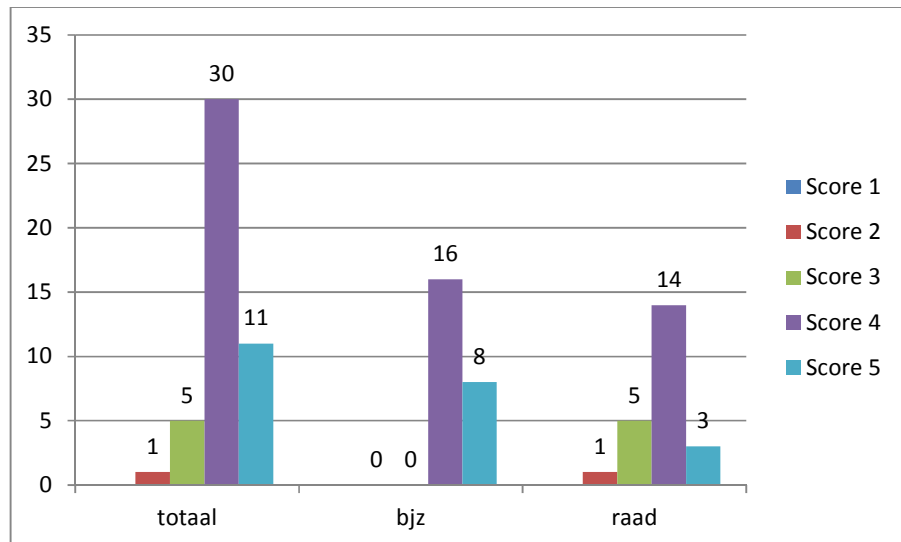
aspecten sterk overeen komen (zie bijlage 3.4). Daarom is dit onderscheid bij de kwalitatieve analyses niet verder meegenomen.

In tabel 3.2 zijn de gemiddelden en standaardafwijkingen opgenomen van de meningen van respondenten over de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie. Daaruit blijkt dat respondenten overwegend positief zijn over de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de informatie. De beoordeling van de relevantie springt hierbij in positieve zin het meest naar voren.

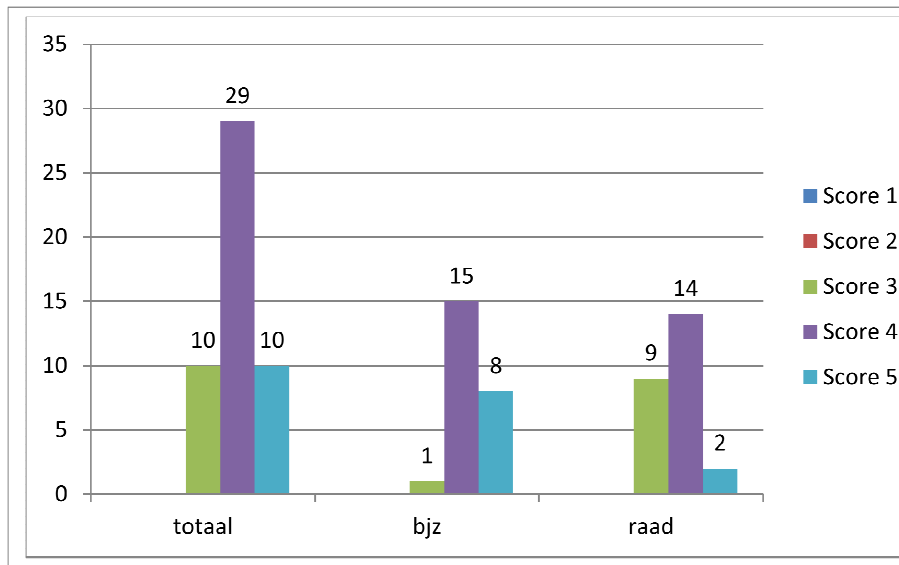
Tabel 3.2 Gemiddelde en standaardafwijking over de beoordeling van volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van informatie

Aspect	M	SD
Volledigheid om overdracht te beoordelen	3,60	0,63
Volledigheid om met een zaak verder te gaan	3,63	0,66
Relevantie om overdracht te beoordelen	4,10	0,64
Relevantie om met een zaak verder te gaan	4,02	0,64
Bruikbaarheid	3,69	0,83

Respondenten van Bureau Jeugdzorg waren meer tevreden over de relevantie van de informatie dan respondenten van de Raad ($t=2.79$, $df=45$, $p<.01$ respectievelijk $t=3.49$, $df=47$, $p<.01$). Respondenten van Bureau Jeugdzorg beoordeelden de relevantie voor de overdracht gemiddeld met een 4,33 ($SD=0,48$), terwijl respondenten van de Raad dit gemiddeld met een 3,85 ($SD=0,70$) beoordeelden. Respondenten van Bureau Jeugdzorg beoordeelden de relevantie om met een zaak verder te kunnen gemiddeld met een 4,31 ($SD=0,55$), terwijl respondenten van de Raad dit gemiddeld met een 3,74 ($SD=0,60$) beoordeelden. In figuur 3.1 en 3.2 is per antwoordcategorie (vijfpuntschaal) grafisch weergegeven hoeveel respondenten van de Raad en BJz dat antwoord gaven.



Figuur 3.1 Aantal respondenten over relevantie van informatie voor de overdracht (1 = helemaal niet relevant; 5 = zeer relevant)



Figuur 3.2 Aantal respondenten over relevantie van informatie om met zaak verder te gaan (1 = helemaal niet relevant; 5 = zeer relevant)

De kwalitatieve analyses zijn onderstaand beschreven.

Volledigheid van de overgedragen informatie

29 respondenten (56 procent) zijn positief (score 4 of 5) over de volledigheid van de informatie om de terechtheid van de overdracht te beoordelen, twee respondenten (4 procent) zijn negatief (score 2), negentien respondenten (36 procent) scoren hier tussenin (score 3) en van twee respondenten (4 procent) is de score niet bekend.

De resultaten voor de volledigheid om met een zaak door te kunnen gaan, zijn nagenoeg gelijk. 29 respondenten (56 procent) zijn positief, twee respondenten (4 procent) zijn negatief, twintig respondenten (38 procent) scoren er tussen in en van één respondent (2 procent) is de score niet bekend.

Uit de toelichtingen komt naar voren dat vooral de aanwezigheid van informatie op de verschillende ORBA-domeinen als positief wordt gewaardeerd. Hier zijn twintig opmerkingen over gemaakt. Andere opmerkingen worden door slechts een enkeling gemaakt. Zo zijn twee respondenten van BJz positief over de rapportage over risicofactoren en waarden twee raadsmedewerkers dat het AMK de informatie door de informant laat accorderen.

In de meeste interviews komt aan de orde welke informatie in sommige zaken ontbreekt. In de interviews met BJz-medewerkers wordt twaalf keer opgemerkt dat de overgedragen informatie beperkt is. Hierdoor is de onderbouwing soms moeilijk te volgen en moet BJz nog veel zelf uitzoeken. Negen opmerkingen gaan over specifieke informatie die ontbreekt; gebrek aan informatie over de opvoedingssituatie/-geschiedenis wordt daarbij het meest genoemd (drie keer). Bij de interviews met de raadsmedewerkers valt op dat relatief veel opmerkingen (acht keer) worden gemaakt over het ontbreken van gedetailleerde informatie over de hulpverleningsgeschiedenis. Enkele raadsmedewerkers vinden de informatie soms kort door de bocht (drie keer): de informatie lijkt niet op vastgestelde feiten te zijn gebaseerd.

Aan de respondenten is ook de vraag voorgelegd hoe vaak zij het nodig achten contact op te nemen met het AMK voor aanvullende informatie, alvorens te kunnen beoordelen of de overdracht terecht is. Deze vraag hebben zij op een vijfpuntschaal beantwoord (1=nooit, 5=altijd).

Bij de beantwoording valt op dat respondenten de vraag op verschillende manieren opvatten. Sommige respondenten gaven antwoord op de vraag hoe vaak aanvullende informatie noodzakelijk was om met de zaak verder te kunnen gaan, andere respondenten antwoordden hoe vaak aanvullende informatie gewenst was (in plaats van hoe vaak het nodig is om contact op te nemen). Bovendien werd uit de interviews met respondenten van de Raad duidelijk dat er een verschil in beoordeling was tussen de schriftelijke rapportage die voorafgaand aan het casusoverleg door het AMK werd geleverd en de informatie die na afloop van het casusoverleg bekend was. Omdat de vraag door de respondenten verschillend geïnterpreteerd is, leveren de cijfers op deze vraag waarschijnlijk geen juist beeld op. Om deze reden is besloten geen cijfers weer te geven, maar de toelichting van de respondenten op deze vraag te beschrijven.

Het casusoverleg lijkt voor raadsmedewerkers een belangrijk moment te zijn waarop aanvullende informatie wordt verstrekt. Van de 26 geïnterviewde raadsmedewerkers geven twaalf respondenten expliciet aan dat het casusoverleg wordt gebruikt om aanvullende informatie te krijgen. Het wordt echter niet duidelijk in hoeveel zaken deze informatie echt noodzakelijk is om te kunnen beslissen of de Raad de zaak op dient te pakken.

Uit de interviews blijkt dat slechts een enkele respondent bij het merendeel van de zaken (door de respondenten aangeduid als 'vaak', 'meer regel dan uitzondering' en 'negen van de tien zaken') essentiële informatie mist. Vier respondenten, van wie drie van de Raad afkomstig, benoemen dit expliciet. Ook hier blijft onduidelijk of het daadwerkelijk om informatie gaat die nodig is om te beoordelen of de overdracht terecht is. Uit de antwoorden van alle andere respondenten wordt duidelijk dat in de meeste zaken geen essentiële informatie ontbreekt, maar dat extra informatie wel gewenst is.

Vervolgens is gevraagd wat voor soort informatie ontbreekt. De zes ORBA-domeinen zijn daarbij genoemd (kindermishandeling, jeugdige, ouders, opvoeding & verzorging, hulpverlening, gezin & omgeving). Opvallend is dat geen enkele respondent noemt dat er ten aanzien van de domeinen kindermishandeling en opvoeding & verzorging informatie ontbreekt. De domeinen jeugdige, ouders en gezin & omgeving worden slechts door één of twee respondenten ter sprake gebracht. Van de zes domeinen is het domein hulpverlening het enige domein waarop meer dan twee respondenten, namelijk negen, aangeven dat er informatie ontbreekt. Zeven van deze negen respondenten noemen dat in sommige zaken informatie over eerdere hulpverlening ontbreekt. Daarnaast brengen de respondenten van de Raad ook punten in die niet gerelateerd zijn aan één van de inhoudelijke ORBA-domeinen. Zo noemen vier van hen dat soms onduidelijk is wat de reactie van ouders is geweest op de raadsmelding en drie respondenten dat soms onduidelijk is of informatie van informanten geaccordeerd is. Vier van de 52 respondenten noemen dat praktische informatie als telefoonnummers nog wel eens ontbreekt.

Ten slotte blijkt uit de interviews dat enkele raadsmedewerkers een onderscheid ervaren tussen reguliere zaken en spoedzaken. Vijf respondenten van de Raad noemen dat de informatie die in spoedzaken wordt overgedragen duidelijk minder volledig is ten

opzichte van reguliere zaken. In de andere interviews komt dit verschil tussen reguliere zaken en spoedzaken niet aan de orde.

Relevantie van de overgedragen informatie

Wat betreft de relevantie om te beoordelen of de overdracht terecht is, zijn 41 respondenten (79 procent) positief (score 4 of 5), één respondent (2 procent) is negatief (score 2), vijf respondenten (10 procent) scoren hier tussenin (score 3) en van vijf respondenten (10 procent) is de score niet bekend.⁹ Voor de relevantie om met een zaak door te kunnen gaan scoren 39 respondenten (75 procent) positief, geen van de respondenten negatief, tien respondenten (19 procent) er tussen in en van drie respondenten (6 procent) is de score niet bekend.

Over de relevantie van de overgedragen informatie zijn de meeste respondenten dus positief. Uit de toelichtingen blijkt dat zij niettemin enkele kanttekeningen maken. De kritische opmerkingen betreffen vooral de relevantie om met een zaak verder te kunnen en in mindere mate om te beoordelen of de overdracht te terecht is.

De meeste opmerkingen gaan over de mate waarin de rapportage al dan niet overbodige informatie bevat. Uit twaalf opmerkingen blijkt dat die respondenten vinden dat de rapportage geen overbodige informatie bevat. Daartegenover staat dat uit dertien opmerkingen blijkt dat die respondenten juist wel vinden dat de rapportage overbodige informatie bevat. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie die geen betrekking heeft op het kind en om het opnemen van (te) gedetailleerde informatie zoals gesprekverslagen. Daardoor moet de medewerker zelf de relevante informatie uit de rapportage filteren. Elf van deze dertien opmerkingen worden gemaakt door respondenten van de Raad. Acht opmerkingen betreffen specifieke aspecten die de informatie juist wel relevant maakt, zoals het opnemen van de zorgen en risicofactoren en informatie over de huidige hulpverlening. Meer in het algemeen worden drie opmerkingen gemaakt dat de informatie een goed beeld oplevert van wat er aan de hand is. Vier keer wordt opgemerkt dat de informatie die het AMK overdraagt goed is afgestemd op de eigen werkwijze.

Bruikbaarheid van de overgedragen informatie

Van de 52 respondenten, beoordelen 31 respondenten (60 procent) de informatie als goed tot zeer bruikbaar (score 4 of 5), vier respondenten (8 procent) als slecht tot beperkt bruikbaar (score 2) en 27 respondenten (52 procent) scoren er tussen in (score 3). Zestien respondenten van Bureau Jeugdzorg zijn van mening dat een volledige, heldere en overzichtelijke weergave van de informatie de rapportage bruikbaar maakt, van wie vijf respondenten concrete onderdelen uit de rapportage noemen, zoals de ontwikkeling van het kind en de mogelijkheden van de ouders. Daardoor kan BJz de zaak makkelijk oppakken. Eén respondent van BJz benoemt het zo: 'De rapportage van het AMK bespoedigt de zaak'. Een andere respondent vindt de rapportage zelfs voldoende om een indicatiebesluit te kunnen afgeven. Twee respondenten van BJz noemen in het bijzonder dat de rapportage van het AMK aansluit op hun eigen werkwijze en de daarbij gebruikte formulieren.

⁹ De percentages zijn in deze rapportage afgerond op hele getallen, waardoor het totaal niet altijd exact op 100 procent uitkomt.

Onder de respondenten van de Raad is de meest voorkomende positieve toelichting (door vijf respondenten) dat een akkoordverklaring van de informanten de rapportage bruikbaar maakt. Dat laatste is volgens enkele respondenten bij het AMK vaker op orde dan bij BJz. Ook de weergave van feitelijke informatie en een goede onderbouwing van de conclusies vinden raadsmedewerkers belangrijk. Beide opmerkingen worden vier keer gemaakt. Drie respondenten noemen dat de informatie van informanten bruikbaar is. Op de vraag wat een rapportage bruikbaar maakt, komen enkele antwoorden alleen bij de raadsmedewerkers voor. Voor hen is een rapportage bruikbaar wanneer niet alleen de inhoudelijke informatie, zoals welke problemen er in een gezin spelen, goed is beschreven, maar wanneer ook de informatie feitelijk wordt gepresenteerd, duidelijk is van wie welke informatie afkomstig is, en als informanten deze informatie ook geaccordeerd hebben.

Wanneer de informatie niet volledig is, gaat dat ten koste van de bruikbaarheid. Er is een sterke samenhang tussen de score op volledigheid en de score op bruikbaarheid ($r=.66$, $p=.00$). Vooral respondenten van Bureau Jeugdzorg (acht keer) vinden de informatie van het AMK vaak te summier om makkelijk met een zaak verder te kunnen gaan. Andere negatieve opmerkingen worden slechts door één of twee respondenten gemaakt. Bij respondenten van de Raad (vier keer) betreft de meest voorkomende kritiek het ontbreken van een duidelijke lijn in het verhaal of een compleet beeld van wat er aan de hand is. Drie respondenten noemen dat de Raad ondanks de rapportage nog veel moet uitzoeken.

Relevantie van de informatie is ook gerelateerd aan de bruikbaarheid, maar in mindere mate dan volledigheid ($r=.34$, $p=.01$).

Duidelijkheid van conclusies en onderbouwing

Met de respondenten is gesproken over hoe zij de conclusies van het AMK ten aanzien van verschillende punten beoordelen en wat zij van de onderbouwing van deze conclusies vinden. De respondenten hebben hun mening gegeven over de conclusies die het AMK trekt ten aanzien van drie kernbeslissingen in ORBA: de aard en ernst van de problematiek en/of kindermishandeling, de benodigde hulp, en waarom hulp in een vrijwillig kader kan plaatsvinden (indien de zaak is doorverwezen naar Bureau Jeugdzorg) of waarom hulp in een gedwongen kader nodig is (indien de zaak is doorverwezen naar de Raad). In tabel 3.3 zijn de gemiddelde scores weergegeven. Hierna worden de verschillende aspecten toegelicht.

Tabel 3.3 Beoordeling van conclusies en onderbouwing AMK (1=nooit duidelijk, 5=altijd duidelijk)

Aspect	M	SD
Conclusie aard en ernst van de problematiek	3,81	0,84
Conclusie benodigde hulp	3,39	0,74
Conclusie hulp in vrijwillig kader mogelijk	3,62	0,91
Onderbouwing conclusies	3,61	0,74

Duidelijkheid conclusie aard en ernst van de problematiek en/of kindermishandeling

De respondenten zijn het meest positief over de duidelijkheid van de conclusie over de aard en de ernst van de problematiek. Van de 52 respondenten beoordelen 32 respondenten (62 procent) de conclusie als meestal of altijd duidelijk (score 4 of 5), twee respondenten (4 procent) als meestal niet duidelijk (score 2), zeventien respondenten (33 procent) scoren er tussen in (score 3) en één respondent (2 procent) heeft geen beoordeling gegeven. Voor sommige respondenten die hierover positief zijn, is het lastig om aan te geven wat maakt dat zij de conclusie duidelijk vinden. Er zijn 23 respondenten die in de toelichting noemen dat ze de conclusie duidelijk beschreven vinden en/of dat de problematiek goed in kaart is gebracht. Daarvan lichten tien respondenten concreet toe waarom ze de conclusie duidelijk vinden. Drie respondenten noemen dat de conclusie kort en krachtig is, drie respondenten vinden dat het AMK duidelijk benoemt of er wel of geen sprake is van kindermishandeling, drie respondenten maken een opmerking over de goede herleidbaarheid van de conclusie en één respondent vindt dat de essentie van de problematiek goed in kaart wordt gebracht en er een samenhangend beeld wordt neergezet.

De kritische opmerkingen die de respondenten over de conclusies over de aard en ernst van de problematiek maken, zijn van uiteenlopende aard. Onder de respondenten van BJz komen twee toelichtingen het meest voor: vijf respondenten vinden de conclusies erover wel duidelijk, maar zijn het niet altijd eens met de conclusies en vijf respondenten vinden dat het AMK duidelijker kan aangeven wat de problematiek precies is. Eén van deze respondenten vindt het AMK te voorzichtig in zijn conclusies en vindt dat het AMK stelliger mag zijn. Onder de totale groep respondenten zijn vier respondenten die noemen dat de conclusie moeilijk herleidbaar is. Vijf respondenten van de Raad zijn van mening dat het AMK de term kindermishandeling te snel gebruikt. De zaak wordt ernstiger aangezet dan deze in feite is. Twee respondenten van de Raad vinden dat de rode draad mist. Drie raadsmedewerkers vinden dat de conclusie te weinig genuanceerd is, bijvoorbeeld doordat de AMK-medewerkers focussen op één punt en niet verder kijken.

Duidelijkheid conclusie benodigde hulp

De duidelijkheid van de conclusie over de benodigde hulp beoordelen de respondenten op een vijfpuntschaal gemiddeld met een 3,39 (SD=0,74). Van de 52 respondenten beoordelen zeventien respondenten (33 procent) de conclusie als meestal of altijd duidelijk (score 4 of 5), drie respondenten (6 procent) als meestal niet duidelijk (score 2) en 31 respondenten (60 procent) scoren er tussen in (score 3).

De meningen van de respondenten zijn verdeeld, zowel over hoe concreet het AMK formuleert welke hulp er nodig is als over de verwachtingen die de respondent van het AMK heeft op dat gebied. Ook zijn er verschillen in de beoordeling en toelichting daarop tussen medewerkers van Bureau Jeugdzorg en medewerkers van de Raad.

Er zijn tien respondenten van BJz die zeggen dat het AMK een duidelijk en concreet advies geeft over de benodigde hulp. Zeven daarvan waarderen het dat het AMK een concreet advies geeft. Tegelijkertijd zijn er ook drie respondenten die liever zouden zien dat het AMK een globaler advies zou geven. De voornaamste reden hiervoor is dat zij vinden dat het AMK minder goed op de hoogte is van de sociale kaart en zij het een taak vinden van BJz om de juiste hulp te indiceren. Van BJz zijn er ook acht respondenten die

zeggen dat het AMK een globaal advies geeft over de in te zetten hulp. Vijf van hen waarderen een globaal advies en één zou liever zien dat het AMK een concreter advies geeft over de benodigde hulp.

Acht respondenten van Bureau Jeugdzorg benoemen dat het AMK de sociale kaart niet of minder goed kent. Dat is voor hen een reden om een globaal advies van het AMK over de benodigde hulp voldoende te vinden of zelfs meer te waarderen dan een specifiek advies. Onder de respondenten van de Raad zijn er drie die het casuoverleg noemen als een goed moment om met elkaar te kijken naar welke hulp nodig is. Drie andere respondenten van de Raad vinden dat het AMK een goed beeld heeft van wat er nodig is. Daar tegenover staat dat veertien respondenten van de Raad de conclusie over de benodigde hulp niet concreet vinden. De respondenten benoemen wel dat dat niet altijd aan het AMK te wijten is, bijvoorbeeld wanneer het het AMK niet lukt om bij een gezin binnen te komen. Tien van deze veertien respondenten zouden een concreter advies op prijs stellen.

Duidelijkheid conclusie mogelijkheden vrijwillige hulp

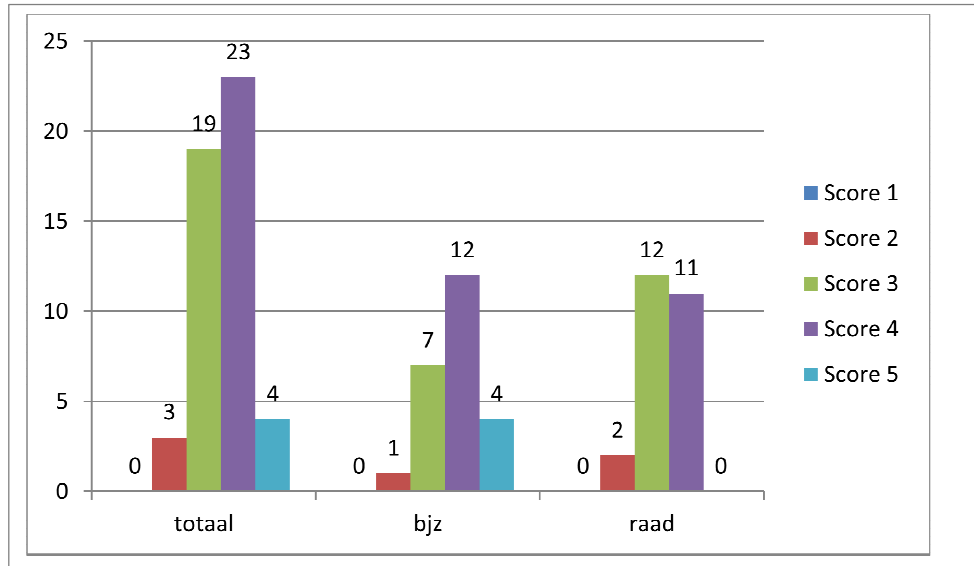
De respondenten beoordelen de duidelijkheid van de conclusie over de mogelijkheden van hulp in een vrijwillig kader op een vijfpuntschaal gemiddeld met een 3,62 (SD=0,91). Van de 52 respondenten beoordelen 27 respondenten (52 procent) de conclusie als meestal of altijd duidelijk (score 4 of 5), zeven respondenten (13 procent) als meestal niet duidelijk (score 2), tien respondenten (19 procent) scoren er tussen in en zes respondenten (12 procent) hebben geen beoordeling gegeven.

Zeven respondenten van Bureau Jeugdzorg vertellen dat in de overdrachtsrapportage expliciet aan de orde komt waarom het AMK vindt dat hulp nog in een vrijwillig kader kan plaatsvinden. Twee respondenten merken op dat in zaken die naar de Raad gaan veel beter onderbouwd wordt waarom gedwongen hulp noodzakelijk is dan waarom vrijwillige hulp nog mogelijk is in zaken die naar Bureau Jeugdzorg gaan. Zeven respondenten van BJz zeggen dat in de overdrachtsrapportage niet expliciet aan de orde komt dat er nog mogelijkheden zijn in het vrijwillig kader. Het verschilt per respondent in hoeverre ze daar wel behoefte aan hebben. Zeven medewerkers van Bureau Jeugdzorg noemen dat achteraf soms blijkt dat ouders toch niet gemotiveerd zijn of dat de voorgestelde hulp niet haalbaar blijkt, waardoor een zaak alsnog naar de Raad gaat. In sommige gevallen verwijten ze dat het AMK niet, omdat er eerst hulpverlening in het vrijwillig kader moet zijn geprobeerd. In andere gevallen hebben enkele medewerkers hun vraagtekens, bijvoorbeeld wanneer vrijwillige hulpverlening al meerdere malen geen succes had. Uit de interviews met medewerkers van de Raad blijkt dat zij vooral de onderbouwing van de conclusie waarom hulp in een gedwongen kader noodzakelijk is, belangrijk vinden. Veertien raadsmedewerkers vinden de conclusie van het AMK in de meeste gevallen aannemelijk. Zes raadsmedewerkers vinden dat een goede onderbouwing juist vaak ontbreekt.

Duidelijkheid onderbouwing van de conclusies

De onderbouwing van de verschillende conclusies beoordelen de respondenten op een vijfpuntschaal gemiddeld met een 3,61 (SD=0,74). Respondenten van Bureau Jeugdzorg scoren gemiddeld hoger dan de respondenten van de Raad ($t=2.11$, $df=47$, $p<.05$). Respondenten van BJz gaven gemiddeld een 3,83 (SD=0,78) voor de onderbouwing van conclusies, terwijl respondenten van de Raad gemiddeld een 3,40 (SD=0,66) gaven.

Van de 52 respondenten beoordelen 27 respondenten (52 procent) de conclusie als meestal of altijd duidelijk (score 4 of 5), drie respondenten (6 procent) als meestal niet duidelijk (score 2), negentien respondenten (37 procent) scoren er tussen in (score 3) en drie respondenten (6 procent) hebben geen beoordeling gegeven.



Figuur 2.3 Aantal respondenten over duidelijkheid onderbouwing (1 = nooit duidelijk; 5 = altijd duidelijk)

Uit toelichtingen op deze vraag blijkt dat het voor veel respondenten lastig is om te benoemen wat een onderbouwing goed maakt. In het algemeen vinden respondenten die positief zijn over de onderbouwing de informatie helder beschreven en de conclusies logisch en navolgbaar. Vier respondenten vertellen dat zij de mondelinge onderbouwing van het AMK vaak beter vinden dan die op papier.

Er zijn dertig respondenten die negatieve opmerkingen over de onderbouwing van conclusies maken, waarvan zeventien van de Raad en dertien van BJz. Respondenten van Bureau Jeugdzorg die kritisch over de onderbouwing zijn, vinden de onderbouwing vaak te summier of vinden de gedachtegang niet duidelijk. Ook noemen drie respondenten van BJz dat zij met het AMK van mening verschillen over de vraag of hulp nog vrijwillig kan plaatsvinden of dat een raadsonderzoek nodig is. Onder de respondenten van de Raad komen enkele kritische opmerkingen voor. Zo vinden vijf respondenten van de Raad dat de conclusies niet logisch voortvloeien uit de voorgaande informatie en dat de gedachtegang niet helder is. Twee respondenten vinden dat de onderbouwing te weinig op feiten is gebaseerd. Eén respondent vindt dat de informatie niet op gedegen onderzoek is gebaseerd en het is voor een andere respondent onduidelijk hoe het onderzoek van het AMK is verlopen.

Terechtheid en onderbouwing van het besluit tot overdracht

De respondenten is gevraagd in hoeveel zaken zij gemiddeld genomen menen dat de overdracht door het AMK terecht is. Op een vijfpuntschaal (1=nooit terecht, 5=altijd

terecht) beoordelen de respondenten de terechtheid van de overdracht gemiddeld met een 4,17 (SD=0,56).

Van de 52 respondenten vinden 43 respondenten (83 procent) dat de meeste dan wel alle zaken terecht worden overgedragen (score 4 of 5). Vier respondenten (8 procent) vinden dat de terechtheid van de overdracht nogal wisselt per zaak (score 3) en vijf respondenten (9 procent) konden deze vraag niet beantwoorden. Geen van de respondenten was negatief over de terechtheid van de overdracht. Er is geen verschil te zien in de beoordeling van de terechtheid tussen respondenten die aangeven dat er een toetsmoment plaatsvindt en respondenten die aangeven dat er geen toetsmoment plaatsvindt. Uit de interviews komt naar voren dat het redelijk vaak voorkomt dat een zaak naar Bureau Jeugdzorg wordt overgedragen, maar de zaak later alsnog door moet naar de Raad omdat ouders toch niet gemotiveerd blijken te zijn voor vrijwillige hulpverlening. Elf van de 26 respondenten van BJz (42 procent) brengen dit ter sprake. Hiervan noemen vier respondenten expliciet dat dat niet betekent dat de zaak onterecht is overgedragen naar Bureau Jeugdzorg. Er moeten immers geen mogelijkheden meer zijn in het vrijwillig kader voordat een zaak naar de Raad kan worden doorgestuurd. Drie respondenten van BJz noemen dat sommige zaken niet terecht worden overgedragen omdat het AMK iets van Bureau Jeugdzorg verwacht dat Bureau Jeugdzorg niet kan bieden. Een voorbeeld is het bieden van casemanagement zonder geïndiceerde hulp in te zetten.

Vier medewerkers van de Raad noemen expliciet het casusoverleg als een belangrijke reden waarom veel zaken terecht worden overgedragen. In het casusoverleg beslist men vaak gezamenlijk of een zaak naar de Raad moet of niet. De meest voorkomende toelichting op de vraag waarom sommige zaken niet terecht worden overgedragen, is dat de Raad in die gevallen van mening is dat er toch nog hulp in het vrijwillig kader mogelijk was. Acht respondenten benoemen dit.

Aan de respondenten is ook gevraagd hoe duidelijk zij de onderbouwing vonden voor het besluit tot overdracht. Op een schaal van 1 (nooit duidelijk) tot 5 (altijd duidelijk) beoordelen de respondenten de duidelijkheid van de onderbouwing van het besluit gemiddeld met een 3,58 (SD=0,60). Van de 52 respondenten vinden 29 respondenten (56 procent) het vaak tot altijd duidelijk waarom de zaak wordt overgedragen (score 4 of 5). Eén respondent (2 procent) is negatief (score 2) over de onderbouwing van dit besluit en de overige 22 respondenten (42 procent) zitten er tussenin (score 3), wat betekent dat hun mening verschilt per zaak.

Van de respondenten die positief zijn over de onderbouwing van het besluit, vinden acht raadsmedewerkers dat het AMK duidelijk maakt waarom hulpverlening niet meer in een vrijwillig kader kan plaatsvinden. Zij vinden het goed te volgen hoe het AMK tot zijn besluit is gekomen. De toelichtingen van de respondenten van Bureau Jeugdzorg verschillen veel meer van elkaar. Vier van de in totaal 52 respondenten noemen expliciet de duidelijke structuur van een vast format die voor inzichtelijkheid zorgt.

Van de respondenten die minder positief zijn, vinden vier respondenten van BJz dat de informatie die zij overgedragen krijgen, bijvoorbeeld middels een afsluitbrief, te beperkt is. Op basis van die beperkte informatie is het voor hen niet voldoende duidelijk hoe het AMK tot een bepaald besluit is gekomen. Vier respondenten van Bureau Jeugdzorg noemen dat het AMK niet altijd goed op de hoogte is van hun mogelijkheden, waardoor

zaken worden doorgestuurd die eigenlijk niet bij BJz thuis horen. Twee respondenten geven aan dat cliënten op papier gemotiveerd lijken en daardoor niet aan de Raad overgedragen worden, maar in de praktijk niet gemotiveerd zijn waardoor vrijwillige hulp via BJz niet van de grond komt. Drie respondenten van de Raad vinden dat de onderbouwing van het AMK soms gebaseerd is op geruchten en de subjectieve visie van de AMK-medewerker en te weinig op feitelijke informatie. Ten slotte noemen vier raadsmedewerkers dat zaken soms te snel worden overgedragen aan de Raad. Er zouden nog mogelijkheden zijn in het vrijwillig kader.

Er blijken geen significante correlaties te zijn tussen de score op terechtheid van de overdracht enerzijds en de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de informatie anderzijds (zie bijlage 3.4). Dat betekent dat de mening van de respondenten over de terechtheid van de overdracht niet samenhangt met de relevantie, volledigheid of bruikbaarheid van de informatie. De mening van respondenten over de aanwezigheid dan wel afwezigheid van bepaalde informatie beïnvloedt dus niet hun mening over de terechtheid van de overdracht. De terechtheid van de overdracht hangt dus af van andere (niet in dit onderzoek onderzochte) factoren.

3.3.3 Waargenomen veranderingen in de kwaliteit van de besluitvorming sinds 2007

Vershil in kwaliteit tussen 2007 en 2011

Aan de respondenten is gevraagd om een rapportcijfer te geven voor de huidige kwaliteit van de besluitvorming van het AMK. Vervolgens is gevraagd om een cijfer te geven voor de kwaliteit van de besluitvorming drie à vier jaar geleden.

De respondenten beoordelen de huidige kwaliteit van de besluitvorming gemiddeld als ruim voldoende ($M=7,19$, $SD=0,86$ op een schaal van 1 tot 10). Er zijn slechts drie mensen (5,8 procent) die de kwaliteit van de besluitvorming een onvoldoende geven (lager dan een 6). Alle anderen geven een 6 of hoger, waarvan 26 (50 procent) zelfs een 7,5 of hoger. Respondenten van BJz en Raad zijn het erover eens dat de kwaliteit van de besluitvorming van het AMK anno 2011 ruim voldoende is.

Op de vraag 'Welk cijfer geeft u voor de kwaliteit van de besluitvorming van het AMK ongeveer drie à vier jaar geleden?' is het gemiddelde net een voldoende ($M=6,10$, $SD=0,99$). Elf respondenten (21 procent) geven voor de kwaliteit van de besluitvorming in het verleden een onvoldoende (lager dan een 6). 24 respondenten geven een cijfer tussen de 6 en de 7. Slechts drie respondenten geven een 7,5 of hoger. Veertien respondenten (27 procent) hebben op deze vraag geen antwoord gegeven.

Met een t-test voor gepaarde waarnemingen is onderzocht of er een verschil is tussen de mening van respondenten over de huidige kwaliteit van de besluitvorming en de kwaliteit zoals die drie à vier jaar geleden was. Er blijkt een significant verschil te zijn tussen de beoordeelde huidige kwaliteit en de kwaliteit in het verleden ($t(37)=6.29$, $p<.0005$ (tweezijdig)). Het gemiddelde verschil van de scores is 1,09 (95 procent-betrouwbaarheidsinterval tussen 0,74 en 1,44). Dit is een groot effect ($\eta^2=.52$). Volgens de respondenten is er dus een aanzienlijk verschil tussen de huidige kwaliteit van de besluitvorming en de kwaliteit in het verleden.

Uit de toelichting op de door hen gegeven cijfers voor de huidige en vroegere situatie, blijkt dat respondenten volledigheid van de rapportage (achttien keer genoemd), inzichtelijkheid van de onderbouwing (zestien keer), onderlinge samenwerking (twaalf keer) en inzichtelijkheid van de conclusies (negen keer) als belangrijkste aspecten noemen ter onderbouwing van hun cijfer, zowel in positieve als in negatieve zin. Daarbij zijn de reacties ongeveer gelijkelijk verdeeld over positieve en negatieve opmerkingen. Positieve argumenten lieten zien wat respondenten vonden dat er verbeterd is. Met negatieve argumenten gaven zij vooral aan wat er nog beter kan.

Verschillende respondenten, namelijk vijftien raadsmedewerkers en negen medewerkers van Bureau Jeugdzorg, geven aan dat de kwaliteit van de besluitvorming afhangt van de individuele AMK-medewerkers. Zij zien duidelijk verschillen tussen zaken van verschillende AMK-medewerkers. Daarnaast maken sommige respondenten van de Raad een onderscheid in de kwaliteit van de besluitvorming in reguliere versus spoedzaken. Vier respondenten beoordelen de kwaliteit van de besluitvorming in spoedzaken als minder goed. Twee van de vier respondenten lichten toe dat in deze zaken minder informatie beschikbaar is, één respondent vindt dat de informatie in spoedzaken suggestief wordt neergezet en één respondent zegt dat het vaak onduidelijk is waarom een zaak een spoedzaak is.

In achttien van de 26 raadsinterviews komt het verschil in kwaliteit van de overdracht tussen het AMK en de Toegang van Bureau Jeugdzorg aan de orde. Raadsmedewerkers noemden dit verschil spontaan. In het algemeen springt het AMK er positief uit. Tien respondenten beoordelen de kwaliteit die het AMK levert als beter dan die van Bureau Jeugdzorg, drie respondenten als slechter, drie respondenten vinden de kwaliteit gelijk en twee respondenten geven aan dat er verschillen zijn, maar dat het niet een kwestie van 'beter' of 'slechter' is.

Respondenten die het AMK positiever beoordelen dan de Toegang van Bureau Jeugdzorg geven daarvoor de volgende redenen. Vijf respondenten vinden dat het AMK de informatie duidelijker weergeeft, vier respondenten beoordelen de informatie als vollediger, vier respondenten vinden de onderbouwing beter, drie respondenten noemen dat het AMK vaker geaccordeerde informatie aanlevert en één respondent vindt het format van het AMK beter. De drie respondenten die de kwaliteit van het AMK als minder beoordelen in vergelijking met de Toegang van Bureau Jeugdzorg, noemen daarvoor drie verschillende redenen. Eén respondent vindt Bureau Jeugdzorg adequater (meer oog voor wat er aan de hand is), één respondent geeft aan dat BJz het gezin beter kent en één respondent ervaart een betere samenwerking met Bureau Jeugdzorg doordat Bureau Jeugdzorg wel, en het AMK niet aan het casusoverleg deelneemt. In totaal geven drie respondenten aan, los van hun oordeel over het AMK, dat BJz meer zicht heeft op de opvoedingssituatie dan het AMK.

Ervaren veranderingen sinds 2007

Voorafgaand aan de vraag om een cijfer te geven voor de vroegere kwaliteit van de besluitvorming is de respondenten gevraagd of zij de laatste jaren veranderingen in de kwaliteit van de besluitvorming en overdracht van de informatie van het AMK ervaren en, zo ja, op welke punten.

35 respondenten (67 procent) ervaren een verandering, van wie drie (6 procent) een verslechtering. Veertien respondenten (27 procent) ervaren geen verandering en drie respondenten (6 procent) geven aan dat zij het niet weten. Opvallend is dat de respondenten die geen verandering ervaren, allemaal in zes van de vijftien AMK regio's werken. In vier van deze regio's geeft tenminste de helft van de respondenten aan geen veranderingen te zien. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat het aantal respondenten per regio klein is (zie tabel 3.1).

Tabel 3.4 toont de argumenten die de respondenten in hun toelichting op de vraag naar veranderingen gaven. De argumenten zijn geclusterd naar type argument. Daarbij is een onderscheid gemaakt naar ORBA-gerelateerde veranderingen en andere veranderingen. De ORBA-gerelateerde veranderingen verwijzen naar de doelen die met de invoering van ORBA beoogd zijn: meer systematiek, transparantie en zorgvuldigheid in de besluitvorming.

Tabel 3.4 Typen argumenten die de respondenten expliciet benoemen ten aanzien van waargenomen veranderingen in kwaliteit van de besluitvorming ten opzichte van drie à vier jaar geleden.

Type verandering:	Aantal positieve opmerkingen (N=32)	Aantal negatieve opmerkingen (N=3)
<i>ORBA-gerelateerde veranderingen</i>	45	4
▪ Mate van structurering	13	
▪ Volledigheid	12	1
▪ Zorgvuldigheid conclusies en afwegingen	11	2
▪ Feitelijkheid	6	1
▪ Duidelijkheid	4	
<i>Andere veranderingen</i>	48	
▪ Samenwerking	15	
▪ Invoering <i>Beter Beschermd</i> / casusoverleg	13	
▪ Invoering format voor overdracht	8	
▪ Bij elkaar in hetzelfde gebouw zitten	7	
▪ Warme overdracht	3	
▪ Signs of Safety	2	

Noot. De genoemde cijfers betreffen het aantal keer dat opmerkingen zijn gemaakt.

In de resultaten valt op dat respondenten vrijwel net zoveel verbeteringen als gevolg van ORBA noemen als verbeteringen als gevolg van andere oorzaken. Er zijn slechts vier opmerkingen van drie respondenten die vinden dat er iets in negatieve zin is veranderd. Bij de ORBA-gerelateerde veranderingen noemen respondenten vooral verbeteringen in de mate van structurering, de volledigheid van informatie en de zorgvuldigheid van conclusies. Onder structurering vallen opmerkingen als 'ik vind de informatie meer gestructureerd' of 'ik heb beter inzicht in zaken door een betere structuur in de

rapportage'. Als het om volledigheid gaat, zien respondenten een verbetering in de mate waarin het AMK een zaak vanuit meerdere kanten belicht, door bijvoorbeeld meer informanten te benaderen, of door niet alleen vanuit het perspectief van het kind te kijken maar ook naar het gezin als geheel. Vijf respondenten merken daarbij wel op dat het AMK alle onderwerpen in de rapportage aanstipt, maar dat zij de rapportage erg bondig vinden en liever een iets uitgebreidere rapportage willen.

De inzichtelijkheid van conclusies en afwegingen vinden elf respondenten (21 procent) duidelijk verbeterd. Zo noemt één respondent dat de rapportage in het verleden nogal een brij kon zijn waar zij zelf de kern van de informatie in moest zien te vinden. Zij vindt dat het AMK nu beter in staat is om de informatie kernachtig en feitelijk weer te geven. Soms vinden respondenten wel dat het AMK te stellig is in zijn conclusies en een meer genuanceerd beeld van een gezin kan neerzetten. Eén respondent meent dat dit vooral voor spoedzaken geldt.

Bij de andere veranderingen vallen vooral verbeteringen in de samenwerking en het invoeren van een casusoverleg op. Duidelijk is dat er de laatste jaren flink is geïnvesteerd in de afspraken over de overdracht tussen het AMK, BJz en de Raad. Respondenten menen dat betere samenwerking en overleg tijd bespaart. Zeven respondenten van BJz hechten er nadrukkelijk belang aan dat ze met het AMK in hetzelfde gebouw zitten. Daardoor vinden zij de lijnen veel korter, raken ze beter op elkaar ingespeeld en zijn de verwachtingen naar elkaar ook duidelijker. Daarnaast geven twee respondenten van Bureau Jeugdzorg aan dat Signs of Safety bijdraagt aan de samenwerking met het AMK. Het grootste winstpunt in deze methode is dat het medewerkers helpt om de veiligheid van het kind beter in kaart te brengen en met ouders en collega's te bespreken. Acht respondenten, van wie vijf van BJz en drie van de Raad, denken dat de invoering van een nieuw gestandaardiseerd format voor de overdracht van informatie bijgedragen heeft aan een betere kwaliteit van de besluitvorming. Vijf respondenten benoemen dat zij minder verschillen zien tussen de medewerkers.

Van de drie respondenten die een verslechtering ervaren, benoemen twee het hoge personeelsverloop bij het AMK als reden hiervoor; de derde mist gedegen onderzoek. Drie respondenten (alle drie van BJz) geven aan niet te weten of er een verandering heeft plaatsgevonden. Als verklaring hiervoor geven zij dat zij nog niet zo lang bij Bureau Jeugdzorg werken en dus moeilijk een verandering kunnen aangeven ten opzichte van drie à vier jaar geleden.

Gevolgen van ervaren verbeteringen voor verdere besluitvorming

Ten slotte is met de respondenten gesproken over de gevolgen die verbeteringen in de kwaliteit van de besluitvorming door het AMK hebben voor de verdere besluitvorming door de Raad dan wel het Bureau Jeugdzorg.

Eerst is de respondenten gevraagd in hoeverre zij de door het AMK overgedragen informatie nu als beter bruikbaar ervaren om een zaak verder op te pakken dan drie à vier jaar geleden. Op een vijfpuntschaal (1=nooit beter bruikbaar, 5=altijd beter bruikbaar) is de gemiddelde score 3.58 (SD=1.16). Vijftien respondenten (29 procent) konden geen antwoord op deze vraag geven. Van de overige 37 respondenten geven er 25 aan dat de informatie meestal of altijd beter bruikbaar is (score 4-5). Acht respondenten vinden dit

wisselend (score 3) en vier respondenten geven aan dat het nooit beter bruikbaar is (score 1-2).

Vervolgens is de respondenten gevraagd welke effecten zij in hun eigen werkwijze en besluitvorming zien door verbeteringen in de rapportage en overdracht van het AMK. Respondenten zien verschillende effecten.

Ten eerste merken zij dat zij sneller en gemakkelijker een zaak kunnen oppakken. Dit wordt 26 keer (50 procent) genoemd door respondenten van zowel Bureau Jeugdzorg (dertien keer) als de Raad (dertien keer). In het geval van Bureau Jeugdzorg betekent dit dat ze sneller en met minder eigen onderzoek een indicatiebesluit kunnen afgeven. Voor de Raad betekent dit dat zij geen volledig raadsonderzoek meer hoeven uit te voeren en de informatie van het AMK kunnen overnemen voor hun eigen rapportage. De respondenten geven aan dat zij minder eigen onderzoek hoeven te doen, omdat de informatie relevant en meer volledig is. Dit leidt tot beter inzicht in de casuïstiek waarop zij tijdens het raadsonderzoek of indicatieproces makkelijker kunnen voortborduren. Respondenten benoemen dat dit niet alleen komt door een verbetering in de volledigheid en duidelijkheid van de overdracht (documenten), maar ook door betere afspraken over samenwerking. Als kanttekening wordt daarbij opgemerkt dat er vertrouwd moet worden op elkaars professionaliteit en dat dit wel eens lastig is.

Ten tweede benoemen respondenten vijf keer dat de verbetering in de kwaliteit van besluitvorming bij het AMK ervoor zorgt dat zij meer duidelijkheid over de reden van de overdracht hebben. Doordat de aangeleverde informatie beter is en respondenten het idee hebben dat het AMK al een gedegen onderzoek heeft uitgevoerd, kunnen zij vanuit een duidelijk startpunt met hun eigen onderzoek beginnen. Het is de ketenpartner duidelijk waarom het AMK verwijst, waardoor hij daarop beter kan aansluiten.

Tot slot noemen respondenten zes keer dat de klantvriendelijkheid verbeterd is doordat het AMK heldere en up-to-date informatie overdraagt. Zij geven aan dat cliënten hierdoor hun verhaal niet nog een keer hoeven te doen en dat de kans kleiner is dat gezinnen uit beeld raken.

3.4 Conclusie en discussie

De eerste onderzoeksvraag was of ketenpartners voldoende inzichtelijk vinden op grond van welke informatie en argumenten het AMK tot een oordeel en besluit is gekomen. Over het geheel genomen blijken ketenpartners tevreden over de relevantie, volledigheid en bruikbaarheid van de informatie. Respondenten maken veel opmerkingen over tekortkomingen en mogelijke verbeteringen, maar zijn overwegend positief in hun beoordeling van de kwaliteit van overgedragen informatie. Er zijn weinig respondenten uitgesproken negatief. Daarbij valt op dat zij over de relevantie van informatie tevredener zijn dan over de volledigheid. Dit kan ermee te maken hebben dat mensen altijd meer informatie willen; het is ze nooit genoeg (zie o.m. De Jong, 2004; De Langen, 2004). Als het gaat om volledigheid, relevantie en bruikbaarheid is vooral gevraagd naar wat ketenpartners vinden van de overdrachtsdocumenten. Er blijkt een hoge samenhang in de reacties van respondenten op de vragen naar volledigheid en bruikbaarheid van de informatie. Voor de bruikbaarheid van de rapportage vinden respondenten dus vooral de

volledigheid van de informatie belangrijk, de relevantie speelt in mindere mate een rol. De mening over de terechtheid van de overdracht wordt nauwelijks beïnvloed door de bruikbaarheid, volledigheid en relevantie van de informatie. Kennelijk spelen andere factoren een rol in het oordeel over de terechtheid van de overdracht.

Als het gaat om de kwaliteit van de besluitvorming door het AMK, geeft ongeveer de helft van de ketenpartners aan dat de conclusies en onderbouwing daarvan in vrijwel alle zaken duidelijk zijn, terwijl anderen vinden dat het per zaak wisselt hoe duidelijk de conclusies en onderbouwing zijn. De ketenpartners zijn het meest tevreden over de duidelijkheid van de conclusie of er sprake is van kindermishandeling en het minst over de conclusie of en welke hulp er nodig is in een gezin. De kwaliteit van de besluitvorming en in het bijzonder de duidelijkheid en onderbouwing van conclusies en besluiten, is niet in alle zaken consequent hoog. Daarbij wordt opgemerkt dat het AMK desgevraagd de conclusies en overwegingen mondeling kan toelichten, maar dat vooral de schriftelijke onderbouwing nog inzichtelijker kan zijn dan die nu is.

Ketenpartners vinden dat het AMK zaken terecht aan hen overdraagt. Bij de Raad speelt het casusoverleg hierin een belangrijke rol.

De Raad en BJz stemmen grotendeels overeen in hun oordeel over de huidige kwaliteit van de besluitvorming bij de AMK's. Medewerkers van BJz zijn tevredener dan de Raad over de relevantie van de overgedragen informatie en over de duidelijkheid van de onderbouwing van de AMK conclusies.

De tweede onderzoeksvraag was of ketenpartners verbeteringen ervaren in de besluitvorming sinds de invoering van ORBA. Ketenpartners zien duidelijke verbeteringen in de kwaliteit en bruikbaarheid van de overgedragen informatie. Deels hebben die verbeteringen met ORBA te maken: ketenpartners vinden de informatie meer gestructureerd, vollediger en conclusies en afwegingen zorgvuldiger. Dit zijn aspecten van de besluitvorming die ORBA beïnvloedt. Maar de ketenpartners geven ook veel alternatieve verklaringen, zoals veranderingen in de samenwerking en invoering van een casusoverleg.

Er is niet expliciet gevraagd of ketenpartners de besluitvorming minder controversieel vinden. Echter, ketenpartners geven wel aan dat in de meeste zaken de overdracht naar de Raad of Bureau Jeugdzorg terecht is. Dit suggereert dat zij de huidige besluitvorming niet controversieel vinden.

Een onderzoeksvraag was ook of ketenpartners zelf tot snellere besluitvorming komen doordat de besluitvorming bij het AMK transparanter is. De ketenpartners noemen verschillende effecten op hun eigen werkwijze en besluitvorming. Ketenpartners vinden dat zij sneller en met minder onderzoek zaken kunnen oppakken, doordat de reden voor overdracht duidelijker en de informatie beter bruikbaar is. Ook menen zij dat cliënten niet twee keer hun verhaal hoeven te doen door meer heldere en up-to-date informatie.

Er kan een aantal opmerkingen gemaakt worden bij de resultaten.

In de eerste plaats is er een aanzienlijk verschil in de manier waarop de overdracht naar de Raad en naar BJz plaatsvindt. Voor de Raad is er een landelijk toetsingskader vastgesteld waaraan de overdracht dient te voldoen. Dit betekent dat AMK's bij de

overdracht naar de Raad vrijwel altijd een standaardformat hanteren. Bij de overdracht naar BJz hangt het sterk af van regionale afspraken of de eigen invulling van AMK's. In sommige AMK's is er een standaardformat, maar bij andere wordt een afschrift van de afsluitende brief naar BJz gestuurd of vindt er een mondelinge overdracht plaats. Bovendien verschilt de manier waarop de overdracht tussen AMK en BJz of de Raad plaatsvindt ook per regio. Zo bleek uit de interviews met raadsmedewerkers uit verschillende regio's dat er een verschillende invulling aan het casusoverleg wordt gegeven, ondanks het landelijk toetsingskader en de landelijke invoering van het *Beter Beschermd* casusoverleg. Zoals eerder opgemerkt is de overdracht naar BJz sowieso afhankelijk van regionale afspraken, omdat er geen landelijk kader voor gesteld is. Het kan zijn dat respondenten verschillend oordelen over de kwaliteit van de besluitvorming, doordat de ene werkwijze voor een betere overdracht zorgt dan een andere. Het voerde te ver om na te gaan of verschillen in de wijze van overdracht samenhangen met verschillen in de meningen over de kwaliteit van de besluitvorming. Het dossieronderzoek laat zien dat verschillen tussen AMK's direct te relateren zijn aan de verschillen in het format voor de overdracht aan de Raad. Een belangrijke vraag voor vervolgonderzoek is dan ook of – naast inhoudelijke veranderingen in de werkwijze bij de AMK's – andere factoren een rol spelen in de kwaliteit van de overdracht en inzichtelijkheid van de besluitvorming, zoals een casusoverleg of een gestandaardiseerd format voor de overdracht.

Ten tweede, de resultaten laten een duidelijke verbetering zien. Echter, gezien de diverse kritische opmerkingen is er ruimte voor verdere verbetering. Met name de constatering van ketenpartners dat er per zaak en per medewerker duidelijke verschillen zijn in de kwaliteit van de overgedragen informatie laat zien dat de overdracht nog verbeterd kan worden. Daarbij viel in de interviews met Bureau Jeugdzorg vooral op dat er voor de overdracht naar BJz weinig gebruik gemaakt wordt van een standaardformat. Met name de inzichtelijkheid van conclusies en de onderbouwing kan beter.

De interviews met ketenpartners leveren belangrijke inzichten op in hoe zij denken over de zaken die de AMK's overdragen. Een belangrijke beperking is dat een onderzoekspop met interviews niet een volledig betrouwbaar beeld oplevert over de waargenomen verbeteringen. Ketenpartners is gevraagd om terug te kijken op de besluitvorming zoals die een aantal jaar geleden was. Veel mensen blijken daar moeite mee te hebben. Zij hebben geen rigoureuze veranderingen ervaren en menen dat veranderingen vooral geleidelijk hebben plaatsgevonden. Deze geleidelijke veranderingen zijn lastig waar te nemen, doordat de respondenten het ervaren als 'een meegroeien met de ontwikkelingen bij het AMK'. Bovendien kan deze manier van terugkijken zorgen voor sociaal wenselijke antwoorden: ketenpartners rapporteren verbeteringen, omdat ze menen dat de onderzoekers dit willen horen of verwachten.

Semigestructureerde interviews bieden respondenten veel ruimte voor eigen antwoorden. Dit heeft als nadeel dat sommige opmerkingen slechts door enkele respondenten worden genoemd. Dit hoeft niet te betekenen dat anderen er niet het zelfde over denken als het ze gevraagd zou worden. Wellicht is het bij anderen niet spontaan opgekomen en hebben ze het daarom niet genoemd. Dat betekent dus ook dat een opmerking van slechts een enkeling belangrijk kan zijn.

Concluderend kan gesteld worden dat de ketenpartners, Raad en BZ, over het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de overdracht en besluitvorming. Maar zij zien tegelijkertijd ook duidelijke verschillen tussen casus en tussen medewerkers. Dus er zijn ook nog belangrijke verbeteringen nodig en mogelijk, met name als het gaat om de inzichtelijkheid en onderbouwing van conclusies en besluiten.

Hoofdstuk 4. Vignetonderzoek

Cora Bartelink & Tom van Yperen

4.1 Inleiding

Subjectiviteit in besluitvorming over (vermoedens van) kindermishandeling is ongewenst. Ouders en kinderen mogen verwachten dat de beslissingen die er over ze genomen worden, niet afhangen van de medewerker waarmee ze te maken krijgen. Eén van de verwachtingen is dat ORBA bijdraagt aan de uniformiteit van besluitvorming doordat het aandachtspunten voor de informatieverzameling en –ordering geeft. ORBA geeft bovendien ook globale richtlijnen en criteria voor de analyse van zaken en besluitvorming. Door het verzamelen, ordenen en analyseren van de informatie te systematiseren en door globale criteria te geven voor de besluitvorming bestaat de verwachting dat AMK-medewerkers vaker dezelfde aandachtspunten meenemen in hun oordeels- en besluitvorming, waardoor zij het vaker met elkaar eens zijn dan wanneer zij ORBA niet gebruiken.

Er zitten echter grenzen aan de overeenstemming die te verwachten is op basis van het gebruik van ORBA. Daar zijn twee redenen voor. In de eerste plaats geeft ORBA niet aan hoe verschillende aspecten in een zaak in de beoordeling gewogen moeten worden, welke factoren belangrijker zijn dan andere en hoe zwaar dat belang weegt. Gestandaardiseerde en gevalideerde instrumenten kunnen daarbij een hulpmiddel zijn, maar er zijn weinig specifieke instrumenten voor de besluitvorming over kindermishandeling. Meer algemene instrumenten zoals de *Child Behavior Checklist (CBCL)* of de *Standaard Taxatie Ernst van de Problematiek (STEP)* worden niet of nauwelijks gebruikt. Dat betekent dat medewerkers hun eigen afwegingen maken op basis van de beschikbare informatie. In de tweede plaats geeft ORBA alleen globale normen aan voor de beoordeling of besluiten. Bijvoorbeeld: wanneer is er wel of niet sprake van kindermishandeling? Wanneer is er sprake van een ontwikkelingsbedreiging? Dat betekent dat elke AMK-medewerker daarin zijn eigen normen hanteert. Theorieën rond besluitvorming laten zien dat de normen die professionals hanteren voor hun beslissing -hun zogenaamde beslisdrempel of bereidheid tot actie- afhangen van een aantal persoonsgebonden factoren, zoals werkervaring en persoonlijke normen en waarden (Baumann et al., 2011). ORBA geeft dus slechts globaal richting aan de besluitvorming, waardoor er op een aantal momenten in het besluitvormingsproces behoorlijke variatie kan optreden.

De hoofdvraag voor dit deelonderzoek is: Leidt het werken volgens ORBA tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten (i.e. betere interbeoordelaarsovereenstemming) dan werken zonder ORBA?

Om dit te onderzoeken is de overeenstemming tussen beginnende AMK-medewerkers en gecertificeerde AMK-medewerkers (medewerkers die een ORBA-training hebben gevolgd en goed hebben afgesloten) voor verschillende oordelen en beslissingen onderzocht. De verwachting daarbij was dat de overeenstemming bij de gecertificeerde medewerkers hoger zou zijn dan bij de beginnende medewerkers, omdat gecertificeerde medewerkers

een ORBA-training hebben ontvangen en dus naar verwachting beter op de hoogte zijn van wat ORBA inhoudt, inclusief globale criteria voor de besluitvorming. Om bovengenoemde redenen kan er echter ook bij gecertificeerde medewerkers geen perfecte overeenstemming verwacht worden.

Bij de overeenstemming is onderscheid gemaakt tussen (kern)oordelen en (kern)beslissingen. Oordelen draaien om de vraag wat er aan de hand is. Beslissingen gaan over wat er moet gebeuren.

Analoog hieraan zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Meldingen: Wat is de interbeoordelaarsovereenstemming van beginnende en gecertificeerde AMK-medewerkers bij het oordeel of er sprake is van een geground vermoeden van kindermishandeling bij de melding?
2. AMK-onderzoeken: Wat is de interbeoordelaarsovereenstemming van beginnende en gecertificeerde AMK-medewerkers bij het oordeel of er sprake is van kindermishandeling na het AMK-onderzoek?
3. AMK-onderzoeken: Wat is de interbeoordelaarsovereenstemming van beginnende en gecertificeerde AMK-medewerkers bij het oordeel of er hulp nodig is?
4. AMK-onderzoeken: Wat is de interbeoordelaarsovereenstemming van beginnende en gecertificeerde AMK-medewerkers bij het oordeel of de hulp in een vrijwillig kader kan plaatsvinden?
5. Meldingen: Wat is de interbeoordelaarsovereenstemming van beginnende en gecertificeerde AMK-medewerkers bij de beslissing om een melding aan te nemen?
6. AMK-onderzoeken: Wat is de interbeoordelaarsovereenstemming van beginnende en gecertificeerde AMK-medewerkers bij de beslissing over het vervolg na onderzoek?
7. Zijn er verschillen tussen ORBA-gecertificeerde AMK-medewerkers en beginnende medewerkers in de uniformiteit van oordelen en besluiten? Zo ja, welke?

Voor een nadere analyse van de gegevens zijn aanvullend de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

8. Zijn er andere kenmerken van de respondenten dan al dan niet ORBA-gecertificeerd zijn die bijdragen aan de overeenstemming?
9. Zijn er kenmerken van de te beoordelen gevallen die bijdragen aan de overeenstemming?
10. Bestaat er samenhang tussen de genomen beslissingen en oordelen? Zo ja, welke factoren verklaren de kernbeslissingen het beste? Aangenomen mag worden dat ORBA leidt tot meer samenhang tussen oordelen en beslissingen. Is de samenhang in de besluitvorming van gecertificeerde medewerkers ook daadwerkelijk groter dan van beginnende medewerkers?

4.2 Methode

4.2.1 Onderzoeksopzet

Het onderzoek naar de interbeoordelaarsovereenstemming van ORBA is opgezet met een in de praktijk beproefd design, namelijk een vignetonderzoek (Eijgenraam et al., 2008). Bij een onderzoek naar de interbeoordelaarsovereenstemming spelen vijf variantiebronnen een rol (Spitzer et al., 1975; Van Yperen, 1990; Eijgenraam et al., 2008):

1. Subjectvariantie. Wanneer twee of meer respondenten elk op achtereenvolgende tijdstippen contact hebben met een cliënt, kunnen er veranderingen in de problematiek van de cliënt zijn opgetreden. Daardoor beoordelen de respondenten - terecht - de situatie verschillend.
2. Situatievariantie. Wanneer twee of meer respondenten op verschillende tijdstippen contact hebben met een cliënt, kan het zijn dat het probleem niet is veranderd, maar dat het beeld kan verschillen door fluctuaties in de tijd. Zo kan een probleem in de ene context meer opvallen of problemen opleveren dan in een andere. Ook daardoor ontstaan terecht verschillende oordelen en besluiten.
3. Informatievariantie. Respondenten kunnen verschillende informatiebronnen benaderd hebben. Dat zorgt voor ongewenste verschillen in de beoordeling, omdat het weinig te maken heeft met de situatie van de cliënt.
4. Observatievariantie. Respondenten kunnen weliswaar dezelfde informatie tot hun beschikking hebben, maar verschillen in wat hen opvalt of wat ze belangrijk vinden. Dit zorgt voor ongewenste verschillen in de beoordeling.
5. Criteriumvariantie. Respondenten kunnen verschillen in de eigen 'regels' die ze gebruiken om te beoordelen of er iets aan de hand is en beslissen wat er dan moet gebeuren. Ook hierdoor ontstaan ongewenste verschillen.

In dit vignetonderzoek zijn respondenten gevraagd om een beslissing te nemen aan de hand van gestandaardiseerde vignetten. Hierdoor is uitgesloten dat subject-, situatie- en informatievariantie een rol spelen in de besluitvorming.

Om te onderzoeken of ORBA leidt tot meer uniformiteit in de besluitvorming is een vergelijking gemaakt tussen ORBA-gecertificeerde AMK-medewerkers en beginnende medewerkers.

ORBA-gecertificeerd betekent dat de medewerker de ORBA-basistraining heeft gevolgd én in een toetsingsprocedure heeft bewezen ORBA goed te kunnen toepassen in de casuïstiek. Deze medewerkers zijn getraind in het denkkader van ORBA en gestructureerd beslissen. Er is een getrapte steekproef getrokken uit alle gecertificeerde AMK-medewerkers. Er zijn vier AMK's waarvan de medewerkers ORBA-gecertificeerd zijn. Van de vier AMK's met gecertificeerde medewerkers zijn per AMK aselekt acht tot twaalf respondenten geselecteerd. Hiervoor is gekozen om de belasting evenredig over de AMK's te verdelen waarbij rekening gehouden is met de grootte van het AMK.

Beginnende AMK-medewerkers zijn medewerkers die maximaal vier maanden bij het AMK werken en nog niet de ORBA-basistraining hebben gevolgd. Deze medewerkers kunnen wel meerjarige werkervaring in de jeugdzorg of jeugdbescherming hebben. De ORBA-basistraining wordt gegeven door Van Montfoort in het kader van de AMK-basistraining voor nieuwe medewerkers. Alle medewerkers die zich in de eerste helft van 2011 bij Van Montfoort voor de AMK-basistraining hebben aangemeld, zijn voor het

onderzoek benaderd. Na deelname aan het vignetonderzoek hebben zij deelgenomen aan de ORBA-basistraining.

Voor een opzet met beginnende en gecertificeerde medewerkers is gekozen, omdat in 2007 en 2008 alle AMK-medewerkers geschoold zijn in en werken met ORBA. Alleen beginnende medewerkers die nog niet de AMK-basistraining hebben gevolgd, zijn niet of slechts beperkt bekend met ORBA. Met het oog op de generaliseerbaarheid van de resultaten is gestreefd naar landelijke spreiding van deelnemers over alle AMK's. Doordat slechts vier AMK's gecertificeerde medewerkers hebben en de selectie van beginnende medewerkers gebaseerd was op de aanmeldingen voor de basistraining was een landelijke spreiding maar beperkt mogelijk.

Voor het onderzoek zijn in totaal veertig gecertificeerde en veertig beginnende medewerkers geselecteerd¹⁰.

Volgens een geblokt design is aan deze tachtig AMK-medewerkers gevraagd elk vier vignetten te beoordelen: twee over de vraag of een vignet al dan niet als melding moest worden aangenomen en twee over de vraag welk vervolg is aangewezen na een AMK-onderzoek. Er zijn zestien vignetten opgesteld, waarvan acht meldingen en acht AMK-onderzoeken. Elk vignet is door twintig respondenten beoordeeld: tien beginnende en tien ORBA-gecertificeerde medewerkers. Zo zijn in totaal 320 beoordelingen door twee groepen verkregen. Met dit aantal kan met voldoende zekerheid gecontroleerd worden of kenmerken van de vignetten en/of de respondenten van invloed zijn op de interbeoordelaarsovereenstemming.

4.2.2 Vragenlijst

De respondenten hebben voor elk vignet een vragenlijst ingevuld (bijlage 4.1). In de vragenlijst is gevraagd naar de ORBA-oordelen en beslissingen:

1. Oordeel: Is er sprake van (een gegrond vermoeden van) kindermishandeling?
2. Oordeel: Is er hulp nodig?
3. Oordeel: Kan hulp in een vrijwillig kader plaatsvinden?
4. Besluit: Neemt u de zaak aan als melding?
5. Besluit: Hoe sluit u de zaak af: afsluiten zonder verdere bemoeienis; overdragen aan Bureau Jeugdzorg voor verder onderzoek en/of hulp; overdragen aan de Raad voor de Kinderbescherming; of anders, namelijk...?

Daarnaast spraken de respondenten zich over een aantal achterliggende oordelen uit: de ernst van de problematiek, de risico's op kindermishandeling in de toekomst, de zekerheid over hun oordeel over de aard en ernst van de problematiek, de hoeveelheid informatie en de moeilijkheid van de beslissing. Ook is aan de respondenten gevraagd hun beoordelingen en beslissingen te onderbouwen.

De vragenlijst bevatte tevens enkele vragen naar achtergrondgegevens, zoals leeftijd, werkervaring, de manier waarop ze de ORBA-training hebben gehad en of ze gebruik gemaakt hebben van de *Checklist Aandachtspunten* of het *Licht Instrument Risicotaxatie inzake Kindermishandeling* (LIRIK). De vragenlijst werd via internet ingevuld.

¹⁰ Bij het vaststellen van de benodigde aantallen is rekening gehouden met enerzijds de benodigde power en anderzijds de beperkte draagkracht van de praktijk. Voor verschillen tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers, bij 160 waarnemingen per groep (veertig medewerkers maal vier beoordelingen) en een middelgroot effect (Cohen's d van .50) is de power $>.99$ ($\delta = 4.47$; $df = 1, 318$; $\alpha = .05$).

4.2.3 Ontwikkeling van vignetten en vooronderzoek

Voor het vignetonderzoek is een casusboek samengesteld bestaand uit zestien casusbeschrijvingen (bijlage 4.2). Acht daarvan betroffen het beslismoment een melding al dan niet aan te nemen, acht betroffen de beslissing over het vervolg na AMK-onderzoek. De casusbeschrijvingen varieerden in de leeftijd van het kind of de kinderen, de ernst of complexiteit van de problematiek en of het een professionele dan wel particuliere melder betreft. Zaken waarin het te nemen besluit overduidelijk was, zijn vermeden. De casusbeschrijvingen zijn gebaseerd op dossiermateriaal van de AMK's. Het dossiermateriaal is bewerkt tot geanonimiseerde en niet tot personen herleidbare vignetten.

De vignetten zijn in een vooronderzoek op bruikbaarheid en representativiteit getoetst. De vignetten zijn voorgelegd aan alle teamleiders en gedragsdeskundigen van de AMK's. In totaal zijn 29 teamleiders en gedragsdeskundigen benaderd. Hiervan hebben er veertien feedback op de vignetten gegeven. Alle vignetten zijn door tenminste twee en maximaal vier teamleiders/gedragsdeskundigen beoordeeld.

Elke teamleider en gedragsdeskundige kreeg vier vignetten ter beoordeling voorgelegd. Daarbij kregen zij voor elk vignet een korte vragenlijst, waarin gevraagd werd:

1. Is de casus representatief qua omvang van de informatie? Zo nee, licht toe.
2. Is de casus representatief qua inhoud van de informatie? Zo nee, licht toe.
3. Welke essentiële informatie mist u in deze casus?
4. Geef op een schaal van 1 tot 10 aan hoe ernstig u de situatie van het kind/gezin vindt.
5. Hoe moeilijk is het om een beslissing over deze situatie te nemen? (vijfpuntschaal)
6. Wat is uw besluit?

Voor de meldingen: advies geven; consult geven; aannemen als melding; contact beëindigen (geen verdere bemoeienis of behandeling).

Voor de AMK-onderzoeken: afsluiten zonder verdere bemoeienis; overdragen aan Bureau Jeugdzorg voor verder onderzoek en/of hulp; overdragen aan de Raad voor de Kinderbescherming; anders, namelijk....

Hiermee is gecontroleerd of er in de vignetten belangrijke informatie ontbrak, die het moeilijk zou maken om een evenwichtige beslissing te nemen. Op basis hiervan zijn er enkele aanpassingen aan de vignetten doorgevoerd. Van elk vignet is de leeftijd, sekse, sociale context, gezinssituatie en de mate van complexiteit van de problematiek bekend (zie bijlage 4.3).

4.2.4 Analyses

De verzamelde gegevens zijn in SPSS ingevoerd, gecontroleerd, opgeschoond en geanalyseerd. De interbeoordelaarsovereenstemming van alle kernoordelen en kernbeslissingen is getoetst:

1. Er is sprake van een gegrond vermoeden van kindermishandeling (antwoordmogelijkheden: ja; nee).
2. Er is sprake van kindermishandeling (antwoordmogelijkheden: ja; niet bevestigd; nee).
3. Hulp is noodzakelijk (antwoordmogelijkheden: ja; nee).
4. Hulp kan in een vrijwillig kader plaatsvinden (antwoordmogelijkheden: ja; nee).

5. Melding aannemen (antwoordmogelijkheden: ja, als melding; nee, als advies- of consultvraag; nee, contact beëindigen).
6. Afsluiten na AMK-onderzoek (antwoordmogelijkheden: afsluiten zonder verdere bemoeienis; overdragen aan Bureau Jeugdzorg voor verdere hulp en/of onderzoek; overdragen aan de Raad voor de Kinderbescherming; anders namelijk ...).

Als index voor de overeenstemming is in dit onderzoek naast het percentage overeenkomst in de meeste gevallen ook de intraclass correlatie coëfficiënt (ICC) gebruikt. Internationaal gezien is dit de meest geschikte en geaccepteerde maat voor beoordelingen van minimaal ordinaal meetniveau en met meer dan twee beoordelaars per vignet (Shrout & Fleiss, 1979). De kernbeoordelingen en –beslissingen met categoriale antwoordalternatieven zijn gehercodeerd naar dichotome variabelen, waardoor zij van minimaal ordinaal meetniveau zijn. Aanvullend daarop is voor deze variabelen waar mogelijk tevens Cohen's kappa als overeenstemmingsindex berekend.

De ICC is een equivalent van de (gewogen) kappa, een andere bekende maat voor interbeoordelaarsovereenstemming. Het is mogelijk verschillende varianten van de ICC te kiezen. Deze hangen van verschillende afwegingen af:

1. Hoeveel dimensies? De vraag is op hoeveel dimensies systematische verschillen te verwachten zijn. De eerste veronderstelling was dat het vignet de enige bron van verschillen was. De medewerkers hebben willekeurig een viertal vignetten toegewezen gekregen, met de beperking dat twee van die vignetten een melding betroffen (waarvan één een particuliere en één een professionele melder had) en twee een AMK-onderzoek (waarvan één als ernstiger en één als minder ernstig door de teamleiders beoordeeld was). Daarbij is rekening gehouden dat elk vignet door beide typen beoordelaars even vaak beoordeeld werd. Dit betekent dat gekozen is voor het One-way Random model (zie ook Shrout & Fleiss, 1979). Achteraf is onderzocht of de interbeoordelaarsovereenstemming beïnvloed is door het type beoordelaar.
2. Enkele codeur of gemiddelde scores van codeurs? Hierbij is het de vraag of medewerkers in de praktijk individueel een beslissing nemen of dat men gebruik maakt van een gemiddelde uitkomst van een aantal medewerkers. In het geval van ORBA geldt dat één medewerker van het AMK een beslissing neemt over de situatie van een cliënt. Dat betekent dat gekozen wordt voor de 'single'-variant van de ICC. De 'average'-variant is alleen van toepassing wanneer onderzocht wordt hoe groot de overeenstemming is over het gemiddelde oordeel of besluit over medewerkers. Deze variant wordt gebruikt als medewerkers op twee verschillende manieren hetzelfde beoordelen en alleen het gemiddelde van de verschillende beoordelingsvormen van belang is. In dit onderzoek is dit niet het geval.
3. Absolute of relatieve overeenstemming? De ICC is een correlatiemaat. Dat betekent dat de ICC hoog kan zijn, terwijl de antwoorden van de beoordelaars behoorlijk verschillen. Als de ene medewerker altijd zegt dat er sprake is van kindermishandeling, terwijl een ander dat nooit zegt, is er een perfecte correlatie, terwijl de medewerkers het in de praktijk nooit eens zijn. Dat geeft dus een vertekening van de betrouwbaarheid. In dit onderzoek is de exacte overeenstemming van belang: hoe vaak zijn AMK-medewerkers het exact erover eens dat er wel of niet sprake is van kindermishandeling? Dat betekent dat gekozen is voor de 'absolute agreement'-variant

van de ICC. Systematische afwijkingen tussen beoordelaars worden in de berekening van de ICC dan meegewogen als geen overeenstemming.

De ICC en de kappa zijn overeenstemmingsmaten die corrigeren voor de kans dat er op basis van toeval overeenstemming tussen beoordelaars optreedt. Kenmerk van dit soort kansgecorrigeerde maten is dat ze alleen een zuiver beeld geven van de mate van overeenstemming als de spreiding van de antwoorden op de kernbeslissingen normaal verdeeld is. Wanneer de gegevens scheef verdeeld zijn, treedt het zogeheten 'base rate probleem' op. Dat houdt in dat de kansgecorrigeerde overeenstemmingsmaat in dat geval een (zeer) lage waarde aanneemt ongeacht de daadwerkelijke overeenstemming, doordat één categorie heel vaak of juist heel weinig wordt gebruikt. Hoe schever de verdeling, hoe sterker dit probleem aan de orde is.

Een belangrijke vraag die dan gesteld moet worden is: Bij welke mate van variatie in de antwoorden is het nog toegestaan om de overeenstemming vast te stellen? Uit de literatuur (o.m. Spitzer, Endicott & Robbins, 1978 in Van Yperen, 1990) blijkt dat als vuistregel meestal wordt gehanteerd dat bij een 'base rate' van 5 procent of lager de interbeoordelaarovereenstemming met behulp van een kansgecorrigeerde maat niet is vast te stellen. Meer in het algemeen geldt dat het met het oog op de invloed van de scheefheid van de verdeling op de waarde van de index het altijd verstandig is om naast een kansgecorrigeerde maat ook een niet-kansgecorrigeerde maat van overeenstemming te rapporteren. Dat geeft de beste indruk van de range waarbinnen de werkelijke overeenstemming zal vallen. Om die reden rapporteren we in deze studie zoveel mogelijk zowel het percentage overeenkomst (als niet-kansgecorrigeerde maat), de ICC of de kappa (als kansgecorrigeerde maten) en de mate van scheefheid van de verdeling.

Om antwoord te geven op de onderzoeksvraag wat de interbeoordelaarovereenstemming is en of daarin verschillen bestaan tussen gecertificeerde en beginnende AMK-medewerkers, zijn de volgende analyses uitgevoerd:

- Met behulp van het percentage overeenkomst en de intraclass correlatie coëfficiënt (ICC) is de algemene overeenstemming over de oordelen en besluiten bepaald. De indexen zijn berekend over de totale groep en per type beoordelaar (beginnend en ORBA-gecertificeerd).
- Per respondent is de mate van overeenstemming ten opzichte van de andere respondenten onderzocht. Doel hiervan is na te gaan of er respondenten zijn die stelselmatig afwijken van de andere respondenten, dat wil zeggen dat zij consequent vignetten anders beoordelen en een ander besluit nemen. In bijlage 4.5 is de procedure hiervoor beschreven.
- Per vignet is de overeenstemming bepaald. Doel hiervan is na te gaan of er vignetten zijn waar respondenten het beduidend vaker of minder vaak over eens zijn, wat een indicatie geeft voor de moeilijkheid van de besluitvorming van verschillende vignetten. Hierbij zijn alle oordelen en besluiten bij elkaar genomen en is een overall ICC per vignet berekend. De ICC's zijn berekend over de totale groep en per type beoordelaar (beginnend en ORBA-gecertificeerd).

Met regressieanalyses is onderzocht welke kenmerken van de vignetten en van de respondenten samenhangen met een hoge dan wel lage ICC. Deze analyses geven inzicht in de factoren die bijdragen aan een hoge of lage overeenstemming, naast het onderscheid

wel/niet gecertificeerd. Daarbij zijn steeds alle variabelen tegelijk in het regressiemodel opgenomen (Enter-methode), omdat het vooral van belang was te toetsen welke variabelen voorspellers voor de interbeoordelaarsovereenstemming waren. Om de vraag te beantwoorden welke factoren besluiten het beste voorspellen, zijn eveneens regressieanalyses uitgevoerd. Deze zijn over de totale groep, en voor beginnende en gecertificeerde medewerkers afzonderlijk uitgevoerd, eveneens met de 'Enter-methode'. Het was van belang voor beginnende en gecertificeerde medewerkers afzonderlijke regressieanalyses uit te voeren, omdat de verwachting was dat er verschillen zijn tussen deze twee groepen doordat ORBA mogelijk bijdraagt aan een hogere samenhang in de besluitvorming.

Er bestaan geen internationale afspraken over de interpretatie van de hoogte van de overeenstemming. Dit komt onder andere doordat de hoogst haalbare overeenstemming afhankelijk is van de spreiding van scores die door de deelnemers zijn toegekend en het type overeenstemmingsmaat dat is gebruikt (voor een bespreking zie Van Yperen, 1990). Gezaghebbende auteurs, waaronder Cohen (1960) en Landis en Koch (1977), hebben echter wel een kwalificatie aan overeenstemmingsmaten gegeven. Bij een voldoende spreiding van de scores zijn in eerdere publicaties de volgende vuistregels voor de kwalificatie van de interbeoordelaarsovereenstemming gehanteerd (Landis & Koch, 1977; Van Yperen & Veerman, 2008).

Tabel 4.1 Kwalificatie overeenstemming

Kwalificatie	Overeenstemming		
	percentage	ICC	kappa
Slecht (no or slight agreement)	0 – 40	-1.00 - .30	-1.00 - .20
Matig (fair)	41 – 60	.31 – .50	.21 – .40
Redelijk (moderate agreement)	61 – 80	.51 – .70	.41 – .60
Goed (substantial to almost perfect agreement)	81 of hoger	.71 – 1.00	.61 – 1.00

Voor de regressie analyses is de volgende kwalificatie aangehouden:

- R-kwadraat kleiner dan of gelijk aan .05 is een zwak verband (niet relevant).
- R-kwadraat tussen .05 en .15 is een middelmatig verband (relevant).
- R-kwadraat tussen .15 en .30 is een sterk verband (beslist relevant).
- R-kwadraat gelijk aan of groter dan .30 is zeer sterk.

4.3 Resultaten

4.3.1 Kenmerken respondenten

In totaal hebben tachtig respondenten aan het onderzoek meegewerkt, waarvan veertig ORBA-gecertificeerde en veertig beginnende AMK-medewerkers zijn. Aan het onderzoek hebben 69 vrouwen en elf mannen meegedaan. De respondenten werkten bij twaalf van de vijftien in Nederland aanwezige AMK's (zie tabel 4.2).

Tabel 4.2 Deelnemende AMK's

AMK	Beginnend	Gecertificeerd	Totaal	Percentage
Amsterdam	1	0	1	1,3
Drenthe	1	10	11	13,8
Flevoland	1	0	1	1,3
Friesland	4	0	4	5,0
Gelderland	3	0	3	3,8
Haaglanden	5	0	5	6,3
Limburg	0	8	8	10,0
Noord-Brabant	10	0	10	12,5
Noord-Holland	5	12	17	21,3
Overijssel	4	0	4	5,0
Utrecht	4	10	14	17,5
Zuid-Holland	2	0	2	2,5
Totaal	40	40	80	100,0

In tabel 4.3 is de leeftijd en werkervaring van medewerkers weergegeven. De leeftijd lag tussen 21 en 62 jaar, waarbij de gemiddelde leeftijd 40,3 jaar was. Gecertificeerde respondenten waren gemiddeld ouder dan beginnende respondenten. Het aantal jaar werkervaring bij het AMK varieerde tussen 0 en 28 jaar, waarbij respondenten gemiddeld 3,7 jaar bij het AMK werkten. Gecertificeerde respondenten hebben gemiddeld meer jaren werkervaring bij het AMK dan beginners. Beginnende medewerkers werkten duidelijk langer bij het AMK dan de van tevoren verwachte drie à vier maanden. Het aantal jaar werkervaring in jeugdzorg of jeugdbescherming varieerde tussen 0 en 38 jaar, waarbij respondenten gemiddeld bijna tien jaar werkervaring in de jeugdzorg of de jeugdbescherming hadden. Gecertificeerde respondenten hadden gemiddeld meer jaren werkervaring in de jeugdzorg of jeugdbescherming. Dit betekent dus dat gecertificeerde medewerkers niet alleen verschilden in het feit dat ze ORBA-gecertificeerd zijn, maar ook in werkervaring.

Tabel 4.3 Leeftijd en werkervaring

	Gemiddelde (standaarddeviatie)			T-waarde
	Beginnend	Gecertificeerd	Totaal	
Leeftijd	37,0 (9,6)	43,6 (8,7)	40,3 (9,7)	-4,536**
Aantal jaar werkervaring bij het AMK	0,8 (1,1)	6,6 (5,0)	3,7 (4,6)	-10,094**
Aantal jaar werkervaring in de jeugdzorg of jeugdbescherming	6,4 (6,6)	13,4 (9,6)	9,9 (8,9)	-5,391**

** $p < .000$

Aan alle medewerkers is gevraagd op welke manier zij in het werken met ORBA getraind zijn (zie tabel 4.4). Van de gecertificeerde medewerkers hebben 33 (82,5 procent) een officiële ORBA-training gehad. Opvallend is dat zeven gecertificeerde medewerkers zeiden op de werkvloer in ORBA getraind te zijn en niet de officiële ORBA-training hebben gehad. Geen van de beginnende medewerkers heeft een officiële ORBA-training

gehad. Negen van hen (22,5 procent) waren wel op de werkvloer door de teamleider of gedragsdeskundige in ORBA getraind. Dit kan van invloed zijn op overeenstemming over oordelen en besluiten.

Tabel 4.4 ORBA-training

Training	Beginnend	Gecertificeerd	Totaal
Geen ORBA-training	31	0	31
Ja, tijdens de ORBA-training door het NJi	0	27	27
Ja, tijdens de AMK-basistraining	0	6	6
Ja, op de werkvloer door de teamleider of gedragsdeskundige	9	7	16
Totaal	40	40	80

Er is aan de respondenten gevraagd of zij de LIRIK en/of de *Checklist Aandachtspunten* gebruikt hebben bij het beoordelen van de vignetten. Slechts een deel van de respondenten heeft gebruik gemaakt van de *Checklist Aandachtspunten* en/of de LIRIK (zie tabel 4.5).

Tabel 4.5 Gebruik hulpmiddelen

Checklist		Beginnend	Gecertificeerd	Totaal
Checklist	Niet gebruikt	32	22	54
Aandachtspunten	Ja, bij 1 vignet	0	5	5
	Ja, bij 2 of 3 vignetten	4	1	5
	Ja, bij alle vignetten	3	12	15
LIRIK	Niet gebruikt	33	33	66
	Ja, bij 1 vignet	0	1	1
	Ja, bij 2 of 3 vignetten	5	1	6
	Ja, bij alle vignetten	1	5	6

4.3.2 Kenmerken vignetten

De respondenten hebben in totaal zestien vignetten beoordeeld, waarvan acht meldingen en acht AMK-onderzoeken. De respondenten hebben bij de meldingen 134 keer (83,8 procent) geoordeeld dat er sprake was van een gegrond vermoeden van kindermishandeling en 26 keer (16,3 procent) dat dat niet het geval was. Er bestond hierin geen verschil tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers (chi-kwadraat=2,94; df = 1; $p=.13$ tweezijdig getoetst).

Bij de AMK-onderzoeken dachten respondenten 140 keer dat er sprake was van kindermishandeling, achttien keer dat het niet bevestigd is en twee keer dat er geen sprake was van kindermishandeling. Van de twintig respondenten die meenden dat er geen sprake van kindermishandeling was of dat het niet bevestigd is, waren er achttien die vonden dat er sprake is van een risicovolle opvoedingssituatie. (Het kwam slechts één keer voor dat een respondent denkt dat er geen sprake van kindermishandeling was en ook niet van een risicovolle opvoedingssituatie.) Er was geen verschil tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers in het aantal keer dat zij meenden dat er

sprake was van kindermishandeling (chi-kwadraat=0,25; df = 2; $p=.88$ tweezijdig getoetst).

In tabel 4.6 is zichtbaar aan welke vormen van kindermishandeling de respondenten dachten als er sprake was van (een gegrond vermoeden van) kindermishandeling. Het merendeel (84 keer bij de meldingen en 111 keer bij de AMK-onderzoeken) meende dat er een combinatie van verschillende vormen van kindermishandeling speelde, terwijl een minderheid (vijftig keer bij de meldingen en 29 keer bij de AMK-onderzoeken) slechts aan één vorm van kindermishandeling dacht.

Tabel 4.6 Vorm van kindermishandeling

Vorm van kindermishandeling	Meldingen		AMK-onderzoeken	
	Frequentie	Percentage	Frequentie	Percentage
Geen (of niet bevestigd)	26	10,7	20	7,4
Emotionele mishandeling	59	24,2	65	24,0
Emotionele verwaarlozing	69	28,3	68	25,1
Huiselijk geweld	27	11,1	55	20,2
Lichamelijke mishandeling	33	13,5	9	3,3
Lichamelijke verwaarlozing	27	11,1	50	18,5
Seksueel misbruik	3	1,2	4	1,5
Totaal	244	100	271	100

Van de 160 besluiten over meldingen zijn er 83 aangenomen als melding en 77 als advies of consult afgehandeld. Er was geen verschil tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers in het aantal aangenomen meldingen (chi-kwadraat=,63; df=1; $p=.53$ tweezijdig getoetst). Van de 83 aangenomen meldingen is geoordeeld dat de urgentie 58 keer (71,6 procent) regulier is, zestien keer (19,8 procent) spoed en zeven keer (8,6 procent) crisis.

Van de 160 oordelen over AMK-onderzoeken vonden respondenten 150 keer dat er hulp nodig was en acht keer dat er geen hulp nodig was. Op de vraag of de hulp vrijwillig kon plaatsvinden is 102 keer geantwoord dat dit kon; 56 keer is er geantwoord dat het niet vrijwillig kon. Van twee personen miste een oordeel over de noodzaak van hulp en of deze hulp vrijwillig kon plaatsvinden. Een chi-kwadraattoets liet zien dat er voor beide oordelen geen verschillen waren tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers.

De respondenten hebben 49 keer besloten dat de zaak aan Bureau Jeugdzorg voor verder onderzoek of hulp wordt overgedragen, 47 keer aan de Raad voor de Kinderbescherming, en 64 keer hebben zij een ander besluit genomen. Beginnende medewerkers droegen 31 keer over aan BJz, negentien keer aan de Raad, en dertig keer namen zij een ander besluit. Gecertificeerde medewerkers droegen achttien keer aan BJz over, 28 keer aan de Raad, en 34 keer namen zij een ander besluit. Het lijkt erop dat beginnende medewerkers vaker zaken aan Bureau Jeugdzorg overdragen dan gecertificeerde medewerkers, terwijl gecertificeerde medewerkers vaker aan de Raad voor de Kinderbescherming overdragen. De chi-kwadraattoets om dit verschil te toetsen was echter niet significant (chi-kwadraat=5,42; df=2; $p=.07$ tweezijdig getoetst).

Als respondenten een ander besluit namen dan overdragen aan de Raad of BJz, noemden zij:

- Rappel uitvoeren (21 keer)

- Overdragen aan (Jeugd-) GGZ (twaalf keer)
 - Overdragen aan verslavingszorg (negen keer)
 - Overdracht naar AMW (zes keer)
 - Afsluiten met overdracht naar voorliggende voorzieningen (bijvoorbeeld school, huisarts, consultatiebureau)
 - Combinaties van bovenstaande, eventueel in combinatie met overdracht naar BJz
- Overigens, respondenten merkten meermaals op dat verslavingszorg of GGZ voor ouders nodig is, maar dit kwam niet altijd terug in het besluit. Ook de noodzaak van een rappel is vaker genoemd, maar kwam niet altijd terug in het besluit of de onderbouwing daarvan. In een aantal gevallen namen respondenten geen duidelijk besluit, maar schetsten zij een scenario. Dit kwam zeker vijftien keer voor. Bijvoorbeeld:

‘Hulp van GGZ. KOP, agressieregulatie, als ouders niet willen: Bij de Raad voor de Kinderbescherming melden eerst proberen of het voor de langere termijn hulp in gezet kan worden. Als ouders afhaken de Raad vragen. Moeder kan namelijk eerst schijn-coöperatief zijn. Er moet een monitor komen voor de kinderen voor de langere termijn en dat kan dan een gezinsvoogd zijn.’

Of

‘Eindgesprek met ouders, dan JHV of Raad. Ouders dient nog uitgelegd te worden wat effecten voor kinderen zijn en mogelijkheid situatie in vrijwillig kader te verbeteren anders Raad’
Omdat dit geen heldere besluiten waren, zijn deze niet in bovenstaande opsomming van andere besluiten opgenomen.

Er is ook gekeken of beginnende en gecertificeerde medewerkers verschillend oordeelden over een aantal achtergrondgegevens bij de zaken. In tabel 4.7 zijn gemiddelden en standaardafwijking op de achterliggende oordelen gepresenteerd, zowel overall als voor de beginnende en gecertificeerde medewerkers. Met een t-test is onderzocht of er verschillen tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers waren. Op een aantal beoordelingen waren er verschillen tussen de twee groepen. Gecertificeerde medewerkers schatten de risico's voor het kind significant hoger in dan de beginnende medewerkers. Zij waren ook zekerder over de aard en ernst van de kindermishandeling dan beginnende medewerkers. Gecertificeerde medewerkers schatten de moeilijkheid van de beslissing lager in dan de beginnende medewerkers.

Tabel 4.7 Beoordeling achterliggende oordelen

Variabele	Gemiddelde (standaarddeviatie)			T-waarde
	Beginnend (N = 160)	Gecertificeerd (N = 160)	Totaal (N = 320)	
Ernst problematiek (10-punt schaal)	7,03 (1,57)	7,26 (1,67)	7,14 (1,62)	-1,31
Risicotaxatie (3-punt schaal)	2,42 (,63)	2,68 (,52)	2,55 (,59)	-3,97**
Zekerheid over aard en ernst	5,04 (1,14)	5,39 (1,39)	5,22 (1,28)	-2,42*

kindermishandeling (7-punt schaal)				
Voldoende informatie (7-punt schaal)	4,19 (1,20)	4,07 (1,31)	4,13 (1,26)	,89
Moeilijkheid beslissing (7- punt schaal)	3,58 (1,47)	2,96 (1,49)	3,27 (1,51)	3,76**

NB. * $p < .05$; ** $p < .01$

4.3.3 Interbeoordelaarsovereenstemming

Hoe is de interbeoordelaarsovereenstemming van de ORBA-kernbeslissingen? In tabel 4.8 is het percentage overeenstemming en de intraclass correlatiecoëfficiënt (ICC) opgenomen.

Tabel 4.8 Interbeoordelaarsovereenstemming van ORBA-kernbeslissingen

Variabele	Beginnend N=80			Gecertificeerd N=80			Totaal N=160		
	Scheefheid ^A	Percentage overeenstemming	ICC	Scheefheid ^A	Percentage overeenstemming	ICC	Scheefheid	Percentage overeenstemming	ICC
<i>Meldingen</i>									
Is er sprake van een geground vermoeden van kindermishandeling	-1,51	67,5 (redelijk)	,10* (slecht)	-2,50	77,5 (redelijk)	,03 (slecht)	-1,90	75,1 (redelijk)	,09* (slecht)
Besluit: Aannemen als melding	-0,23	65 (redelijk)	,22** (slecht)	0,05	52,5 (matig)	,18* (slecht)	-0,09	58,8 (matig)	,20** (slecht)
<i>AMK-onderzoeken</i>									
Is er sprake van kindermishandeling	-2,60	77,5 (redelijk)	,21* (slecht)	-2,80	90 (goed)	,64** (redelijk)	-2,67	83,8 (goed)	,39** (matig)
Noodzaak van hulp	-3,66	87,2 (goed)	,04 (slecht)	-4,93	92,3 (goed)	,05 (slecht)	-4,1	92,3 (goed)	,08* (slecht)
Gedwongen/vrijwillig	-0,81	69,2 (redelijk)	,25** (slecht)	-0,51	61,5 (redelijk)	,27** (slecht)	-0,64	69,2 (redelijk)	,21** (slecht)
Besluit: Vervolg na AMK-onderzoek		37,5 (slecht)	Kappa = ,06 (slecht)		50 (matig)	Kappa = ,24* (matig)		40,1 (slecht)	Kappa = ,10 (slecht)
Besluit Overdragen naar BJz	0,45	70 (redelijk)	-,04 (slecht)	1,24	70 (redelijk)	,13* (slecht)	0,80	61,3 (redelijk)	,03 (slecht)
Besluit Overdragen naar de RvdK	1,24	57,5 (matig)	,19* (slecht)	0,68	65 (redelijk)	,35** (matig)	0,93	61,3 (redelijk)	,28** (slecht)
Besluit anders namelijk	0,62	35 (slecht)	,12* (slecht)	0,34	60 (matig)	,15* (slecht)	0,47	43,8 (matig)	,12* (slecht)

NB. ICC = intraclass correlatiecoëfficiënt, tenzij anders vermeld; A Scheefheid uitgedrukt in de skewness-maat; * $p < .05$; ** $p < .001$

Als vuistregel is ervoor gekozen om een percentage overeenstemming van 61 procent of hoger als redelijk tot goed te beoordelen (zie ook paragraaf 4.2.4). Overall bleek dat medewerkers een vrij hoge overeenstemming hadden over de vraag of er sprake was van een gegrond vermoeden van kindermishandeling (bij de melding; 75 procent), of er sprake was van kindermishandeling (na het AMK-onderzoek; 84 procent), of er hulp noodzakelijk was (92 procent) en of de hulp vrijwillig kon plaatsvinden (69 procent). De overeenstemming over het besluit was lager. De overeenstemming over de vraag of een melding al dan niet werd aangenomen lag net onder de 60 procent. De overeenstemming over het besluit over het vervolg na het AMK-onderzoek was 40 procent. In werkelijkheid ligt het percentage overeenstemming over het vervolg na het AMK-onderzoek lager, want de categorie ‘anders namelijk’ is hier meegerekend alsof respondenten het met elkaar eens waren. Ze waren het erover eens dat er iets anders moest gebeuren dan een verwijzing naar BJz of de Raad, maar de voorgestelde acties verschilden. Beginnende medewerkers hadden echter wel een redelijke overeenstemming over het besluit om een melding al dan niet aan te nemen, namelijk 65 procent.

Een beschouwing van de intraclass correlatie coëfficiënt (ICC) leverde een somberder beeld op: overall bleek de overeenstemming slecht of matig. Dat betekent dat de kans groot is dat de overeenstemming toevallig is. Alleen voor de beoordeling of er sprake was van kindermishandeling was de interbeoordelaarsovereenstemming iets beter, maar zelfs deze kregen – objectief gezien – de kwalificatie ‘matig’.

Een verklaring voor deze lage ICC's is dat de gegevens scheef verdeeld zijn. Zoals in paragraaf 4.2.4 is aangegeven, gaat de ICC uit van een normaalverdeling. In die paragraaf is als vuistregel aangegeven dat bij een ‘base rate’ van 5 procent of lager de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid eigenlijk niet met een kansgecorrigeerde maat is vast te stellen. Als gekeken wordt naar de kernbeslissingen uit ORBA, dan blijkt alleen ‘noodzaak van hulp’ een base rate probleem te hebben: slechts 5 procent van de respondenten meent dat er geen hulp noodzakelijk is voor een vignet. Ook bij de andere kernbeslissingen is er echter sprake van een zekere mate van scheefheid. In tabel 4.8 is dat in beeld gebracht met de ‘skewness-index’. Het item ‘noodzaak van hulp’ blijkt inderdaad zeer scheef verdeeld ($skewness > 3.0$). Te zien is dat hier een goede overeenstemming in termen van het percentage overeenstemming keldert naar een slechte overeenstemming volgens de ICC-index. De ICC wordt hier naar beneden gedrukt voor de slechte spreiding van de gegevens. Items met een vrij scheve verdeling ($skewness > 2.0$) laten geregeld zien dat een redelijk percentage overeenstemming bij kanscorrectie uitmond in een slechte ICC. Voorbeelden hiervan waren:

- oordeel of er sprake is van een vermoeden van kindermishandeling;
- oordeel of er sprake is van kindermishandeling.

Dat betekent dat de ICC ook hier een lagere overeenstemming kan aangeven dan daadwerkelijk het geval is.

Items met een geringe of matige scheve verdeling ($skewness 0,5$ tot $2,0$) laten minder grote verschillen zien; de kanscorrectie leidt er hier vaak toe dat het item één kwalificatieniveau zakt. Dat is een vrij gebruikelijk beeld als het percentage overeenstemming en de ICC of de kappa naast elkaar worden getoond. De ICC of de kappa levert dan een betrouwbaar beeld op: het is vrijwel zeker dat de overeenstemming

tussen de beoordelaars slecht, matig of redelijk is wanneer deze voor de kans op overeenstemming is gecorrigeerd. Voorbeelden van dit soort items waren:

- besluit om over te dragen naar Bureau Jeugdzorg;
- besluit om over te dragen naar de Raad voor de Kinderbescherming.

Op de verklaring van de scheefheid van de verdelingen komen we in de conclusie en discussie terug.

Algemeen is het beeld dat uit tabel 4.8 rijst dat de overeenstemming over de ORBA-oordelen hoger was dan de overeenstemming over de besluiten. De verwachting was dat gecertificeerde medewerkers het meer met elkaar eens zijn dan beginnende medewerkers. Dat wordt door de tabel slechts deels bevestigd. Bij een nadere inspectie van de gegevens bleken er slechts enkele verschillen te bestaan. Gecertificeerde medewerkers waren het er vaker over eens of er sprake is van (een geground vermoeden van) kindermishandeling dan beginnende medewerkers (bij meldingen 77,5 procent respectievelijk 67,5 procent; bij AMK-onderzoeken 90 procent respectievelijk 77,5 procent). Gecertificeerde medewerkers waren het er ook minder vaak dan beginnende medewerkers over eens of de hulp vrijwillig kan plaatsvinden (61,5 procent respectievelijk 69,2 procent). Gecertificeerde medewerkers waren het er minder vaak dan beginnende medewerkers over eens of zij een melding aannemen (52,5 procent respectievelijk 65 procent), maar na het AMK-onderzoek waren zij het er meer over eens wat er moet gebeuren (50 procent respectievelijk 37,5 procent).

Er was nauwelijks verschil in de beoordeling of er hulp nodig is.

Dat ORBA duidelijk leidt tot meer overeenstemming wordt door de gegevens dus niet bevestigd. Verschillen deden zich slechts op enkele punten voor en niet altijd in de verwachte richting.

Tabel 4.9 toont de overeenstemming tussen de beoordelaars voor de inschatting van de ernst van de problematiek en de risicotaxatie. De scheefheid van de verdelingen op de items is over het algemeen gering. De ICC geeft hier dus naast het percentage overeenstemming een vrij zuiver beeld van de overeenstemming als deze voor kans wordt gecorrigeerd.

De tabel laat zien dat de overeenstemming over de ernst van de problematiek en de risicotaxatie in het algemeen matig tot slecht was. Alleen de overeenstemming van gecertificeerde medewerkers over de risicotaxatie was redelijk te noemen. In 53,8 procent van de gevallen waren respondenten het eens over de risicotaxatie. De overeenstemming over de risicotaxatie lag bij de AMK-onderzoeken (52,6 procent) iets lager dan bij de meldingen (58,8 procent; zie bijlage 4.4). Gecertificeerde medewerkers waren het over de risicotaxatie vaker met elkaar eens dan beginnende medewerkers (overall 72,1 respectievelijk 48,8 procent; bij meldingen 67,5 respectievelijk 45 procent; bij AMK-onderzoeken 72,5 respectievelijk 57,5 procent).

Er was weinig overeenstemming over de ernst van de problematiek.

Tabel 4.10 laat zien in hoeverre medewerkers het eens zijn over de moeilijkheid om vignetten te beoordelen. Er was weinig overeenstemming over de vraag hoe zeker zij over hun inschatting van de problematiek waren, of het vignet voldoende informatie voor de

beslissing bevatte en hoe moeilijk zij de beslissing vonden. Er waren geen verschillen hierin tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers.

Tabel 4.9 Interbeoordelaarsovereenstemming achterliggende oordelen

Variabele	Beginnend N = 160			Gecertificeerd N = 160			Totaal N = 320		
	Scheefheid (skewness)	Percentage overeenstemming	ICC	Scheefheid (skewness)	Percentage overeenstemming	ICC	Scheefheid (skewness)	Percentage overeenstemming	ICC
Ernst van de problematiek (10-punt schaal)	-,55	30,3 (slecht)	,23** (slecht)	-,90	25,1 (slecht)	,26** (slecht)	-,72	26,3 (slecht)	,25** (slecht)
Ernst (hercodering 3-punt schaal)	-,44	41,3 (matig)	,24** (slecht)	-,64	43,9 (matig)	,22** (slecht)	-,53	42,5 (matig)	,22** (slecht)
Risicotaxatie (3-punt schaal)	-,63	48,8 (matig)	,18** (slecht)	-1,32	72,1 (redelijk)	,26** (slecht)	-,94	53,8 (matig)	,18** (slecht)

* $p < .05$; ** $p < .001$.

Tabel 4.10 Moeilijkheid vignet

Variabele	Beginnend N = 160			Gecertificeerd N = 160			Totaal N = 320		
	Scheefheid (skewness)	Percentage overeenstemming	ICC	Scheefheid (skewness)	Percentage overeenstemming	ICC	Scheefheid (skewness)	Percentage overeenstemming	ICC
Zekerheid over aard en ernst van de kindermishandeling (7-punt schaal)	-,53	27,6 (slecht)	,18** (slecht)	-,99	33,9 (slecht)	,10* (slecht)	-,74	26,9 (slecht)	,13** (slecht)
Zekerheid (hercodering 3-punt schaal)	-,32	51,3 (matig)	,13* (slecht)	-,83	43,9 (matig)	,09* (slecht)	-,56	47,6 (matig)	,11** (slecht)
Voldoende informatie (7-punt schaal)	-,03	26,6 (slecht)	,13* (slecht)	-,33	25,4 (slecht)	,20** (slecht)	-,21	23,5 (slecht)	,17** (slecht)
Voldoende informatie (hercodering 3-punt schaal)	-,23	41,8 (matig)	,10* (slecht)	-,13	26,7 (slecht)	,23** (slecht)	-,18	34,2 (slecht)	,17** (slecht)
Moeilijkheid van de beslissing (7-punt schaal)	,19	13,9 (slecht)	-,02 (slecht)	,63	25,1 (slecht)	-,00 (slecht)	,38	17,7 (slecht)	,01 (slecht)
Moeilijkheid (hercodering 3-punt schaal)	,01	38,0 (slecht)	-,00 (slecht)	,58	48,8 (matig)	,01 (slecht)	,28	43,5 (matig)	,02 (slecht)

* $p < .05$; ** $p < .001$.

4.3.4 Variatie tussen vignetten

Vervolgens is de variatie tussen de vignetten onderzocht. Het doel van deze analyses was om na te gaan of er vignetten zijn waar de beoordelaars het beduidend meer of juist minder met elkaar over eens zijn. Dit levert inzicht op in de vraag of de overeenstemming over de kernbeoordelingen en beslissingen een eenduidige voorstelling geven over alle vignetten.

De variatie tussen vignetten is op twee manieren bekeken. In de eerste plaats is de overeenstemming per vignet over alle kernbeslissingen plus de achterliggende beoordelingen berekend. Ten tweede is de overeenstemming per vignet over de kernbeslissingen plus de ernst van de problematiek en risicotaxatie berekend. Dit betekent dat de vragen over de zekerheid van de inschatting van de aard en ernst van de problematiek, de hoeveelheid informatie en de moeilijkheid van de beslissing niet zijn meegenomen. Hierin zijn dus alleen de inhoudelijke beoordelingen over de vignetten meegenomen.

In tabel 4.11 zijn de resultaten opgenomen. De overeenstemming van de vignetten was over het geheel genomen hoog: de ICC's over alle variabelen lagen tussen ,73 en ,94 en voor de inhoudelijke beoordeling tussen ,86 en ,98. Dat betekent dat er weinig variatie tussen de vignetten was. Bij de meldingen viel op dat gecertificeerde medewerkers het minder eens waren over het vignet over Joëlle. Beginnende medewerkers waren het minder met elkaar eens over het vignet over Miranda. Over het vignet over Vincent waren beide groepen het minder met elkaar eens dan over de andere vignetten. Bij de AMK-onderzoeken waren gecertificeerde medewerkers het minder vaak met elkaar eens over het vignet over Deborah dan beginnende medewerkers.

Wanneer alleen de inhoudelijke beoordeling van vignetten werd meegenomen, was de overeenstemming hoger. Dit kwam doordat de overeenstemming over de drie niet meegenomen vragen zeer laag was.

Tabel 4.11 Interbeoordelaarsovereenstemming per vignet

Vignet	Beginnend		Gecertificeerd		Totaal	
	ICC (alle variabelen)	ICC (inhoudelijk)	ICC (alle variabelen)	ICC (inhoudelijk)	ICC (alle variabelen)	ICC (inhoudelijk)
<i>Melding</i>						
Melding Ahmed	,88 (goed)	,95 (goed)	,83 (goed)	,95 (goed)	,86 (goed)	,95 (goed)
Melding David & Elianne	,86 (goed)	,93 (goed)	,86 (goed)	,94 (goed)	,84 (goed)	,94 (goed)
Melding Jamie	,82 (goed)	,91 (goed)	,82 (goed)	,98 (goed)	,80 (goed)	,95 (goed)
Melding Joëlle	,87 (goed)	,94 (goed)	,70 (redelijk)	,85 (goed)	,78 (goed)	,89 (goed)
Melding Miranda	,70 (redelijk)	,82 (goed)	,78 (goed)	,88 (goed)	,75 (goed)	,86 (goed)
Melding Natasja	,85 (goed)	,90 (goed)	,81 (goed)	,88 (goed)	,86 (goed)	,89 (goed)
Melding Nathan	,88 (goed)	,96 (goed)	,80 (goed)	,93 (goed)	,84 (goed)	,95 (goed)

Melding Vincent	,70 (redelijk)	,84 (goed)	,72 (goed)	,85 (goed)	,73 (goed)	,86 (goed)
<i>AMK-onderzoek</i>						
AMK-onderzoek Alice & Ben	,90 (goed)	,92 (goed)	,93 (goed)	,97 (goed)	,92 (goed)	,94 (goed)
AMK-onderzoek Brigitte	,92 (goed)	,97 (goed)	,94 (goed)	,97 (goed)	,93 (goed)	,97 (goed)
AMK-onderzoek Deborah	,89 (goed)	,92 (goed)	,80 (goed)	,80 (goed)	,85 (goed)	,86 (goed)
AMK-onderzoek Esther	,91 (goed)	,94 (goed)	,90 (goed)	,96 (goed)	,90 (goed)	,94 (goed)
AMK-onderzoek Kimberley	,91 (goed)	,95 (goed)	,92 (goed)	,95 (goed)	,91 (goed)	,95 (goed)
AMK-onderzoek Michael & Manou	,92 (goed)	,98 (goed)	,91 (goed)	,97 (goed)	,92 (goed)	,98 (goed)
AMK-onderzoek Serena & Sarifa	,90 (goed)	,92 (goed)	,91 (goed)	,98 (goed)	,90 (goed)	,95 (goed)
AMK-onderzoek Timo	,92 (goed)	,97 (goed)	,96 (goed)	,98 (goed)	,94 (goed)	,98 (goed)

$p < .000$

In tegenstelling tot de ICC's over de beoordelingen en besluiten hebben de ICC's per vignet weinig last van het base rate probleem, doordat de gegevens van verschillende vragen samengevoegd zijn. Daarnaast geldt in het algemeen dat de betrouwbaarheid hoger is naarmate er meer items in de analyses worden meegenomen. Overigens geldt ook dat de betrouwbaarheid hoger wordt wanneer onbetrouwbare items verwijderd worden. Dat bleek in dit geval te gebeuren.

In een nadere inspectie van de gegevens is onderzocht of er een verband bestaat tussen de interbeoordelaarsovereenstemming en kenmerken van de vignetten. Kenmerken van de vignetten waren de leeftijd van het kind, het type melder (particulier of professioneel), het type vignet (melding of AMK-onderzoek) en de ernst van de problematiek zoals die in het vooronderzoek door de teamleiders en gedragsdeskundigen was ingeschat. Daarbij is ook onderzocht of hierin verschillen bestonden tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers.

Hieronder zijn alleen de belangrijkste resultaten hierover gerapporteerd. In bijlage 4.5 zijn de tabellen met een meer uitgebreide beschrijving van de resultaten gepresenteerd. De overeenstemming over de AMK-onderzoeken was hoger dan die over de meldingen. Dit gold voor

gecertificeerde medewerkers sterker dan voor beginnende medewerkers. Over vignetten die de teamleiders tijdens het vooronderzoek als ernstiger bestempelden, bleek ook meer overeenstemming te zijn.

In een nadere inspectie van de gegevens is ook onderzocht of er een verband bestaat tussen de interbeoordelaarsovereenstemming enerzijds en anderzijds de beoordeling door de respondenten van de ernst van de problematiek, de risicotaxatie, de zekerheid voor de inschatting van de problematiek, de hoeveelheid informatie en de moeilijkheid van de beslissing. Er bleek een positieve correlatie tussen de interbeoordelaarsovereenstemming enerzijds en anderzijds de ernst, risicotaxatie, zekerheid en voldoende informatie te bestaan. Medewerkers waren het meer met elkaar eens over vignetten die zij als ernstiger beoordeelden, waar zij de risico's op kindermishandeling hoger schatten, waar zij zekerder waren over de inschatting van de aard en ernst van de problematiek en waar zij tevredener waren over de hoeveelheid beschikbare informatie. Dit ging voor zowel gecertificeerde als beginnende medewerkers op.

Met regressieanalyses is voor beide typen vignetten (meldingen en AMK-onderzoeken) onderzocht welke variabelen een voorspellende waarde hadden voor de interbeoordelaarsovereenstemming. Bij de meldingen bleek de verklaarde variantie voor beginnende en gecertificeerde medewerkers vrijwel even groot (R-kwadraat = .20 respectievelijk .27). Er zat echter een verschil in de variabelen die voorspellende waarde hebben: bij beginnende medewerkers had vooral voldoende informatie een voorspellende waarde, terwijl bij gecertificeerde medewerkers de risicotaxatie daar vooral aan bijdroeg.

Bij de AMK-onderzoeken bleek de verklaarde variantie van gecertificeerde medewerkers duidelijk hoger dan van beginnende medewerkers (R-kwadraat = .65 respectievelijk .35). Dat betekent dat de overeenstemming tussen gecertificeerde medewerkers aanzienlijk beter was te voorspellen. Dat had er vooral mee te maken dat bij gecertificeerde medewerkers de beoordeling of er sprake is van kindermishandeling een duidelijk hogere voorspellende waarde had dan bij beginnende medewerkers.

Al met al bleek de overeenstemming over vignetten hoog. Daarin waren er weinig verschillen tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers. De overeenstemming van AMK-onderzoeken was bij gecertificeerde medewerkers beter te voorspellen, met name op basis van de beoordeling of er sprake is van kindermishandeling. Voor meldingen was de overeenstemming bij gecertificeerde medewerkers niet beter te voorspellen dan bij beginnende medewerkers, maar ook daar leek een inhoudelijke beoordeling – namelijk de risicotaxatie – een rol te spelen in het voorspellen van de overeenstemming.

4.3.5 Overeenstemming tussen respondenten

Er is gecontroleerd of er respondenten waren die duidelijk afwijkend van hun collega's oordeelden over de vignetten. Per respondent is een maat berekend die een indicatie geeft voor de mate waarin beoordelingen en beslissingen afwijken van andere respondenten. Daarvoor is een procedure gehanteerd, waarbij een afwijking groter dan 1 standaarddeviatie van het gemiddelde beoordeeld werd als afwijkend (zie bijlage 4.6). Het was belangrijk om de afwijking van individuele respondenten ten opzichte van het gemiddelde na te gaan, omdat dit kon zorgen voor een vertekening in de bovenstaande overeenstemmingsanalyses over kernbeslissingen, achterliggende oordelen en vignetten.

Over de berekende maat voor de overeenstemming tussen respondenten is een gemiddelde berekend. De gemiddelde overeenstemming van respondenten was .74 (SD=,09). Over het algemeen was de overeenstemming tussen de respondenten goed. Dat wil zeggen dat ongeveer 70 procent van de respondenten qua overeenstemming voldoende of goed scoorde; slechts 11 procent scoorde slecht of matig (zie tabel 4.12). Dat betekent dat bovenstaande betrouwbaarheidsanalyses niet vertekend zijn door enkele (zeer) afwijkend scorende respondenten.

Vervolgens is nagegaan of gecertificeerde medewerkers als groep minder vaak van de gemiddelde beoordeling afweken dan beginnende medewerkers. Er was geen verschil tussen gecertificeerde en beginnende respondenten ($t(78) = -.121, p = 1.00$).

Tabel 4.12 Overeenstemming tussen respondenten

Kwalificatie	Beginnend		Gecertificeerd		Totaal	
	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage	Absoluut	Percentage
Slecht (lager dan .50)	0	0	1	2,5	1	1,3
Matig (.50 tot .60)	4	10	4	10	8	10
Redelijk (.60 tot .70)	8	20	7	17,5	15	18,8
Voldoende (.70 tot .80)	22	55	19	47,5	41	51,3
Goed (hoger dan .80)	6	15	9	22,5	15	18,8
Totaal	40	100	40	100	80	100

Er waren geen significante correlaties tussen de berekende afwijking van de respondenten enerzijds en anderzijds hun leeftijd en werkervaring bij het AMK of in de jeugdzorg/jeugdbescherming. Leeftijd en werkervaring speelden – naast wel of niet gecertificeerd – dus geen rol in de mate waarin respondenten met elkaar overeenstemden over de besluitvorming.

4.3.6 Samenhang tussen oordelen en besluiten

In een nadere analyse is getoetst of er samenhang bestond tussen oordelen en besluiten. Respondenten kunnen het erg oneens zijn met elkaar over wat er aan de hand is en welk besluit zij vervolgens nemen, maar het kan goed zijn dat zij voor zichzelf wel samenhangende besluiten nemen. Bijvoorbeeld dat zij meldingen die zij als ernstiger beoordelen, eerder geneigd zijn om aan te nemen. Verwacht mocht worden dat gecertificeerde medewerkers meer samenhangende beslissingen nemen dan beginnende medewerkers.

Daarom is met regressieanalyses zowel voor de meldingen als voor de AMK-onderzoeken nagegaan hoe de samenhang is tussen de kernbeslissing en de beoordeling (kernoordelen en achterliggende oordelen), en tussen kernoordeel en achterliggende oordelen. Als onafhankelijke variabelen werden bij de besluiten de kernoordelen, de inschatting van de ernst van de problematiek, de risicotaxatie, de zekerheid over de aard en ernst van de kindermishandeling, voldoende informatie en de moeilijkheid van de beslissing meegenomen.

Eerst is met een correlatietabel gecontroleerd of er een samenhang is tussen de variabelen. Bij zowel de meldingen als de AMK-onderzoeken is gebleken dat er naast samenhang tussen de kernbeslissing (afhankelijke variabele) en andere oordelen (onafhankelijke variabelen) ook een vrij sterke samenhang tussen de onafhankelijke variabelen onderling was. Dit is belangrijk om op te merken, aangezien dit ervoor zorgt dat de gerapporteerde bèta's in de regressieanalyse lastig interpreteerbaar zijn. Een niet significante bèta hoeft niet te betekenen dat die variabele geen enkele relatie met de afhankelijke variabele heeft.

Vervolgens zijn regressieanalyses uitgevoerd. In bijlage 4.7 zijn de resultaten hiervan uitgebreid gerapporteerd. Hierna volgen alleen de belangrijkste conclusies.

Op de meeste kernbeslissingen waren de verschillen in de mate waarin beslissingen en oordelen samenhangen tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers klein. Wat opviel was dat bij gecertificeerde medewerkers inhoudelijke factoren – bijvoorbeeld de inschatting van de ernst van de problematiek en van de risico's op kindermishandeling – een grotere rol speelden dan bij beginnende medewerkers bij zowel het oordeel of er sprake is van een vermoeden van kindermishandeling als het oordeel of er sprake is van kindermishandeling. Bij het oordeel of er sprake is van kindermishandeling (AMK-onderzoeken) leidde dit ook tot een duidelijk hogere verklaarde variantie ten gunste van gecertificeerde medewerkers.

Een ander opvallend resultaat was dat bij beginnende medewerkers het besluit om een melding aan te nemen beter te voorspellen was op basis van het kernoordeel of er sprake was van kindermishandeling en achterliggende oordelen: de verklaarde variantie van beginnende medewerkers was 34 procent, terwijl dit bij gecertificeerde medewerkers 23 procent was. Bij beginnende medewerkers waren het oordeel of er sprake is van kindermishandeling en of zij meenden voldoende informatie tot hun beschikking te hebben belangrijke voorspellers voor het besluit om een zaak als melding aan te nemen. Bij gecertificeerde medewerkers waren dit ook belangrijke voorspellers. Daarnaast speelde bij gecertificeerde medewerkers ook de risicotaxatie een rol. Blijkbaar was de rol van het oordeel over de aanwezigheid van kindermishandeling, de risicotaxatie en voldoende informatie bij gecertificeerde medewerkers kleiner dan bij beginnende medewerkers gezien het verschil in percentage verklaarde variantie.

4.4 Conclusie en discussie

De hoofdvraag van dit deelonderzoek is of ORBA leidt tot meer uniformiteit in de beoordeling en besluitvorming van AMK-medewerkers. Daartoe is de interbeoordelaarsovereenstemming van beginnende medewerkers vergeleken met die van ORBA-gecertificeerde medewerkers.

De belangrijkste onderzoeksvragen waren hoe de interbeoordelaarsovereenstemming over de ORBA-kernbeslissingen en oordelen waren voor gecertificeerde en beginnende AMK-medewerkers. Er bleek een redelijke tot goede overeenstemming te zijn over de beoordeling of er sprake is van (een gegrond vermoeden van) kindermishandeling, de noodzaak van hulp en de beoordeling of die hulp vrijwillig kan plaatsvinden. De overeenstemming over de besluiten was matig. De overeenstemming over de ernst van de problematiek en de risicotaxatie waren slecht tot matig.

De verwachting was dat gecertificeerde medewerkers het meer met elkaar eens zijn dan beginnende medewerkers. Deze verwachting is slechts deels bevestigd. Beginnende medewerkers bereikten een redelijke overeenstemming over het besluit om een melding al dan niet aan te nemen. Dit in

tegenstelling tot ORBA-gecertificeerde medewerkers, die matig overeenstemden over het besluit om een melding aan te nemen. ORBA-gecertificeerde medewerkers waren het er echter vaker over eens of er sprake is van (een gegrond vermoeden van) kindermishandeling dan beginnende medewerkers. Ook over de risicotaxatie en het besluit over het vervolg na het AMK-onderzoek waren zij het vaker eens. Beginnende medewerkers waren het weer vaker eens over de beoordeling of vrijwillige hulp mogelijk is.

De kans gecorrigeerde interbeoordelaarsovereenstemmingsmaat laat zien dat de overeenstemming over de kernbeslissingen over het algemeen laag was. Het percentage overeenstemming ligt dicht bij de overeenstemming die op basis van toeval te verwachten is. Daar zijn verschillende redenen voor. Eén daarvan is dat gegevens scheef verdeeld zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de beoordeling of er hulp nodig is: medewerkers vinden veel vaker dat hulp nodig is (95 procent) dan dat het niet nodig is.

Er zijn twee mogelijke verklaringen voor de scheefheid van de verdeling in de gegevens. De eerste verklaring is dat er weinig spreiding in de aard en ernst van de problemen in de vignetten was. Als de uitkomsten van dit onderzoek vergeleken worden met de jaarcijfers van de AMK's lijkt dit voor de meldingen niet het geval te zijn. In dit onderzoek is de verhouding tussen aangenomen meldingen en adviezen/consulten bijna gelijk, wat een hoger percentage meldingen oplevert dan het landelijke beeld waar de verhouding tussen meldingen en adviezen/consulten ongeveer één op vier is. Echter, er blijken landelijk grote verschillen te zijn: sommige provincies hebben eveneens een bijna gelijke verhouding tussen aangenomen meldingen en adviezen/consulten (MOgroep Jeugdzorg, 2010). Landelijk gezien is ongeveer 12 procent van de aangenomen meldingen afgesloten met de conclusie dat er geen sprake was van kindermishandeling (MOgroep Jeugdzorg, 2010), terwijl in dit onderzoek vrijwel niemand concludeert dat er geen sprake was van kindermishandeling. Bovendien wordt landelijk gezien 23 procent van de zaken afgesloten met de conclusie dat kindermishandeling niet bevestigd is (MOgroep Jeugdzorg, 2010), terwijl dat in dit onderzoek slechts 11 procent is. Kortom, de vignetten met AMK-onderzoeken lijken op een aantal oordelen en beslissingen ernstiger of zwaarder te zijn dan landelijk gezien. Dit kan de reden zijn dat er weinig spreiding voorkomt op een aantal beoordelingen.

Een tweede verklaring is dat respondenten door hun werk geneigd zijn om bijvoorbeeld altijd te concluderen dat er sprake is van kindermishandeling. Zij zijn zo gericht op het herkennen van kindermishandeling dat zij alternatieven over het hoofd zien, kortom: er is sprake van een confirmation bias (Munro, 2008). Gezien de landelijke cijfers (MOgroep Jeugdzorg, 2010) is dit niet een voor de hand liggende verklaring, aangezien daaruit blijkt dat AMK-medewerkers geregeld wel tot de conclusie komen dat er geen sprake is van kindermishandeling of dat het niet bevestigd is.

Een andere reden voor de lage kansgecorrigeerde interbeoordelaarsovereenstemming is dat medewerkers het daadwerkelijk weinig met elkaar eens zijn. Dit speelt duidelijk bij de beslissingen waar bij zowel gecertificeerde als beginnende medewerkers de overeenstemming matig tot slecht is en het percentage overeenkomst wijst op een matige overeenstemming. Er zijn verschillende mogelijke verklaringen voor een gebrek aan overeenstemming. In de eerste plaats is het gezien vanuit het perspectief van het General Assessment and Decision Making model van Dalglish (zie Baumann et al., 2011) logisch te verklaren dat er weinig overeenstemming is. Dalglish laat zien dat het uiteindelijk genomen besluit afhangt van twee factoren: de inschatting van de problematiek en de bereidheid van de hulpverlener om in actie te komen. De inschatting van de problematiek hangt samen met casusspecifieke factoren, zoals kenmerken van het kind, de ouders en het gezin. De

bereidheid om in actie te komen, de beslisdrempel, hangt af van de beslisser: bijvoorbeeld persoonlijke ervaring, normen en waarden. ORBA beïnvloedt slechts op beperkte hoogte de beoordeling van de casuïstiek: het geeft wel aandachtspunten voor de informatieverzameling, maar geeft weinig richting aan de weging van informatie. ORBA geeft alleen globale criteria aan voor de besluitvorming, waardoor – logischerwijs – kenmerken van de beslisser een grote rol kunnen spelen in de besluitvorming. Dat betekent dat ORBA aanzienlijke ruimte biedt voor variatie in de besluitvorming tussen medewerkers. In dit onderzoek is maar een beperkt aantal achtergrondgegevens gemeten. Normen en waarden van medewerkers zijn bijvoorbeeld niet meegenomen.

Wat daarnaast ook voor een gebrek aan overeenstemming kan zorgen, is dat er regionale afspraken tussen de AMK's en de Toegang van Bureau Jeugdzorg bestaan over de verdeling van zaken. Een globale analyse van de onderbouwing die respondenten voor hun beslissingen gaven, duidt erop dat in sommige gevallen melders met bepaalde typen zaken standaard worden doorverwezen naar de Toegang om daar een zorgmelding te doen. Zo adviseerde een medewerker in de zaak Ahmed, een 13-jarige jongen waarover door school een melding gedaan werd vanwege blauwe plekken, angstig gedrag en geen mogelijkheid tot contact met de ouders, om een zorgmelding bij Bureau Jeugdzorg te doen. Andere medewerkers namen de zaak wel als melding bij het AMK aan. Het lijkt erop dat hier landelijk geen consensus over is. Het is de vraag of het wenselijk is dat er dergelijke regionale afspraken bestaan gezien het recht van ouders en kinderen op een gelijke behandeling, onafhankelijk van de medewerker waar ze mee te maken krijgen of de regio waar ze wonen.

Een vierde verklaring voor het gebrek aan overeenstemming is dat medewerkers onvoldoende op de hoogte zijn van de globale criteria voor de besluitvorming. Daardoor kunnen verschillen in de besluitvorming ontstaan. Dit valt bij sommige vignetten vooral op als het gaat om de urgentiebepaling. Waar de ene medewerker meent dat een zaak als reguliere melding binnen vijf werkdagen gestart kan worden, beschouwen anderen het als een crisistaak die om direct handelen vraagt. Onderzoek van Prins (2011) laat zien dat de implementatie en borging van ORBA niet optimaal is verlopen. Kennis over ORBA is soms maar beperkt aanwezig: zo denken sommige medewerkers dat ORBA het opsplitsen van informatie in domeinen is. Er valt mogelijk winst te behalen qua overeenstemming als medewerkers beter op de hoogte zijn van criteria voor de besluitvorming en die eenvoudig kunnen toepassen in de dagelijkse casuïstiek.

In een nadere analyse van de gegevens is onderzocht of er kenmerken van de respondenten zijn die bijdragen aan de overeenstemming. Overall blijken er geen duidelijke (statistisch aantoonbare) verschillen tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers. Op bepaalde oordelen en beslissingen zijn er wel verschillen, onder andere de risicotaxatie, de beoordeling of er sprake is van (een vermoeden van) kindermishandeling, de beslissing om een melding aan te nemen en het besluit hoe een zaak af te sluiten.

Ook is onderzocht welke kenmerken van en beoordelingen door respondenten over de vignetten bijdragen aan de overeenstemming. Dan blijkt dat er bij de meldingen meer overeenstemming was over vignetten met een ernstiger problematiek (zichtbaar in een hogere inschatting van de ernst van

de problematiek of de risicotaxatie¹¹), met een professionele melder, zaken waarin besloten werd tot afhandeling als een advies of consult en waarin medewerkers tevredener waren over de hoeveelheid informatie. Een vergelijkbaar beeld bestaat bij de AMK-onderzoeken: vignetten waarin medewerkers concludeerden dat er sprake was van kindermishandeling, de problematiek ernstiger was en zij zekerder waren over de inschatting van de aard en ernst van kindermishandeling en zij tevredener waren over de hoeveelheid informatie, hadden een hogere interbeoordelaarsovereenstemming. Er zijn nauwelijks verschillen tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers. Het lijkt er alleen op dat bij gecertificeerde medewerkers inhoudelijke factoren zoals de ernst van de problematiek en de risicotaxatie een grotere rol spelen in de overeenstemming.

Tot slot is in een nadere analyse onderzocht of er samenhang bestond tussen de genomen besluiten en oordelen en of daarin verschillen bestonden tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers. Gebleken is dat meldingen eerder worden aangenomen als medewerkers de problematiek ernstiger inschatten. Daarnaast speelt in de beslissing om een melding ook mee of medewerkers menen dat zij voldoende informatie hebben. Hoe tevredener zij over de beschikbare informatie zijn, des te meer zijn ze geneigd om de melding aan te nemen. Bepalend voor het besluit na het AMK-onderzoek is of de hulp vrijwillig kan plaatsvinden. Of die hulp vrijwillig kan plaatsvinden hangt samen met de ernst van de problematiek: bij ernstiger problematiek en een hogere risico inschatting denken medewerkers eerder dat de gedwongen hulp nodig is. Dat betekent dat de juiste factoren in de besluitvorming een rol spelen. Al dan niet ORBA-gecertificeerd zijn is geen significante voorspeller in de analyse van de samenhang tussen beoordeling en beslissing. Op enkele punten zijn er verschillen. Zo blijkt bij gecertificeerde medewerkers de inschatting van de problematiek een grotere rol te spelen, terwijl bij beginnende medewerkers voldoende informatie belangrijker is. Omdat er geen duidelijk effect is van al dan niet ORBA-gecertificeerd zijn, moeten deze verschillen met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. Verder onderzoek – met een groter verschil tussen beginnende/niet-getrainde en getrainde/ervaren medewerkers – zou moeten uitwijzen of er daadwerkelijk verschillen bestaan.

Dit onderzoek kent een aantal beperkingen. Sommige daarvan hebben te maken met de beperkingen van vignetonderzoeken in het algemeen, andere hebben te maken met de opzet van dit specifieke onderzoek.

In de eerste plaats komt de opzet van een vignetonderzoek nooit helemaal overeen met de werkelijkheid. AMK-medewerkers kregen op papier casuïstiek voorgelegd en waren niet in de gelegenheid om zelf gesprekken met het gezin en andere informanten te voeren. Schriftelijke informatie komt nooit volledig overeen met de werkelijkheid waarin medewerkers ook gebruik maken van non-verbale informatie en intuïtie. De schriftelijke informatie is beperkt. Medewerkers

¹¹ Er bleek een hoge samenhang tussen de inschatting van de ernst van de problematiek, de risicotaxatie en het oordeel of er sprake was van kindermishandeling. Dit komt overeen met uitkomsten van onderzoek door Cross en Casanueva (2009). Zij concluderen dat of een zaak tot de conclusie leidt dat er sprake is van een bevestigd geval van kindermishandeling, afhangt van de inschatting van de schade die het kind heeft opgelopen, de ernst van de risico's op kindermishandeling in de toekomst en de mate van bewijs (bijv. het verhaal van het kind, ooggetuigenverklaringen, medisch en fysiek bewijs). Daardoor blijkt bij de ene analyse bijvoorbeeld de ernst van de problematiek duidelijk een voorspellende waarde te hebben, terwijl bij een andere de risicotaxatie een grotere impact heeft. Voor het gemak is er gekozen om in het vervolg van de conclusie en discussie te spreken over ernstiger problematiek als verwijzing naar deze drie variabelen met hoge samenhang.

hadden ook niet de mogelijkheid om vragen te stellen over de casuïstiek. Zij konden echter in de vragenlijst wel aangeven of zij vonden dat ze voldoende informatie voor hun beslissing hadden. Zo niet, dan konden zij beschrijven welke essentiële informatie volgens hen ontbrak. Slechts een minderheid (bij de meldingen ongeveer 10 procent en bij de AMK-onderzoeken 20 procent) vond dat er informatie ontbrak.

Een tweede beperking – specifiek voor dit onderzoek – betreft de twee groepen informanten: beginnende en gecertificeerde AMK-medewerkers. De verschillen tussen de twee groepen bleken kleiner dan gedacht. Gaandeweg het onderzoek bleek dat de beginnende medewerkers meer werkervaring bij het AMK hadden dan van tevoren voorzien. In sommige gevallen had een teamleider of gedragsdeskundige beginnende medewerkers ook al ingewerkt in ORBA. Daarnaast blijkt ORBA zodanig in het *Kindermishandeling IT Systeem (KITS)* te zijn geïntegreerd dat ook beginnende medewerkers daar automatisch mee te maken hebben. Het belangrijkste verschil tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers wat er dan nog kan zijn, is de kennis over de achtergronden van ORBA, die bij gecertificeerde medewerkers groter zou moeten zijn dan bij beginnende medewerkers. Het is logisch dat kennis over de achtergronden van ORBA maar beperkt van invloed kan zijn op de overeenstemming over oordelen en besluiten. Onderzoek naar implementatie laat immers zien dat kennis over een nieuwe werkwijze slechts beperkt ervoor zorgt dat mensen hun gedrag veranderen (zie o.m. Stals et al., 2008). Dat kan verklaren waarom de waargenomen verschillen tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers maar klein zijn.

Met dit onderzoek kan geen definitief antwoord gegeven worden op de vraag of ORBA leidt tot meer uniformiteit in de besluitvorming. Er zijn slechts enkele verschillen tussen gecertificeerde en beginnende medewerkers gebleken die erop kunnen wijzen dat ORBA een positief effect heeft. Dit wordt vooral zichtbaar in de verschillen in de beoordeling van de vraag of er sprake is van kindermishandeling. De verschillen zijn echter niet overtuigend. Vervolgonderzoek met duidelijker te onderscheiden groepen kan wellicht een scherper antwoord geven op de vraag of ORBA leidt tot meer uniformiteit in de besluitvorming.

In aansluiting op het besluitvormingsmodel van Dagleish is ook nader onderzoek nodig om te bepalen in hoeverre kenmerken van beslissers van invloed zijn op de besluitvorming. Dagleish veronderstelt bijvoorbeeld dat de attitude ten aanzien van gezinnen – vooral gericht op het beschermen van kinderen óf vooral gericht op het in stand houden van het oorspronkelijke gezin – bij kan dragen aan verschillen in de besluitvorming over kindermishandeling. Uit dit onderzoek bleek dat het aantal jaar werkervaring geen rol speelde in de overeenstemming over de besluitvorming. Wellicht dat attitude en opgedane (traumatische) ervaringen (Regehr et al., 2010) dus een rol spelen.

Concluderend kan gesteld worden dat de overeenstemming over de ORBA kernoordelen redelijk tot goed is, maar over de besluiten slechts matig. De verschillen tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers zijn klein en niet altijd in verwachte richting. De ervaren, gecertificeerde medewerkers zijn het niet overduidelijk vaker met elkaar eens dan beginnende medewerkers over oordelen en besluiten. Het is dus niet aangetoond dat ORBA leidt tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten.

Hoofdstuk 5. Conclusies, discussie en aanbevelingen

Ingrid ten Berge, Cora Bartelink, Leontien de Kwaadsteniet, Cilia Witteman, Tom van Yperen

5.1 Inleiding

ORBA is in 2005-2006 ontwikkeld om de kwaliteit van de besluitvorming in AMK's over meldingen van vermoedelijke kindermishandeling te verbeteren. Door het systematiseren en expliciteren van het besluitvormingsproces en het aanreiken van empirisch onderbouwde inhoudelijke richtlijnen en criteria beoogt ORBA de nadelen van subjectieve, intuïtieve besluitvorming te ondervangen. Specifieke doelen van ORBA zijn (zie paragraaf 1.1.2):

- Meer *systematiek* in het besluitvormingsproces door structurering van het proces en het aanbieden van inhoudelijk relevante criteria.
- Grotere *transparantie* van het besluitvormingsproces, dat wil zeggen meer inzichtelijkheid en toetsbaarheid voor anderen, ter bevordering van interne uitwisseling/intervisie, communicatie met cliënten en goede overdracht van zaken in de keten.
- Meer *uniforme besluitvorming* door systematisch werken en het aanbieden van inhoudelijk relevante criteria en afwegingen.
- Grotere *efficiëntie* van het besluitvormingsproces door meer gerichte en bewuste informatieverzameling.

In dit onderzoek is nagegaan in welke mate de eerste drie van bovengenoemde doelstellingen van ORBA zijn gerealiseerd. De vierde doelstelling, grotere efficiëntie, is niet onderzocht. De onderzoeksvragen waren:

1. Is de besluitvorming sinds de invoering van ORBA meer systematisch en transparant?
2. Is voor ketenpartners voldoende inzichtelijk op grond van welke informatie en argumenten het AMK tot een oordeel en besluit is gekomen? Ervaren ketenpartners een verbetering in de besluitvorming sinds de invoering van ORBA, en zo ja: in welke zin?
3. Leidt het werken volgens ORBA tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten (i.e. betere interbeoordelaarsovereenstemming) dan werken zonder ORBA?
4. Voldoet de besluitvorming anno 2010 aan de doelen en normen van ORBA?

Het onderzoek bestaat uit drie deelonderzoeken: dossieronderzoek, interviews en vignetonderzoek. Door vanuit verschillende invalshoeken te kijken, wordt een scherper beeld verkregen van de kwaliteit van de besluitvorming.

In het eerste deelonderzoek stond de eerste onderzoeksvraag centraal. Daartoe zijn honderd AMK-dossiers en zestig overdrachtsdocumenten naar de Raad uit 2010 geanalyseerd en vergeleken met zestig AMK-dossiers en zestig overdrachtsdocumenten naar de Raad uit 2005. Daarbij is gekeken naar systematiek en transparantie van het besluitvormingsproces door na te gaan in welke mate relevante informatie wordt weergegeven, wordt geordend en geanalyseerd, en of belangrijke conclusies en besluiten worden vastgelegd en onderbouwd. Daarnaast heeft een inventarisatie plaatsgevonden van de wijzen waarop in de verschillende AMK's de overdracht naar BJz plaatsvindt.

Het tweede deelonderzoek was gericht op de tweede onderzoeksvraag. Daartoe is in interviews met 26 ketenpartners van BJz en 26 ketenpartners van de Raad gevraagd of zij de besluitvorming door AMK's transparant vinden en of zij verbeteringen ervaren sinds de invoering van ORBA. In het derde deelonderzoek was de derde onderzoeksvraag de focus. In een vignetstudie is nagegaan of ORBA leidt tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten na meldingen van vermoedelijke mishandeling en na AMK-onderzoek. Voor zestien casus zijn oordelen en besluiten van beginnende werkers vergeleken met oordelen en besluiten van ORBA-gecertificeerde werkers. Voor de vierde onderzoeksvraag is in elk van de drie deelonderzoeken informatie verzameld.

In de volgende paragraaf worden de antwoorden op de vier onderzoeksvragen samengevat en besproken. Vervolgens worden in paragraaf 5.3.1 verklaringen voor de bevindingen gesuggereerd, gevolgd door aanbevelingen voor verdere verbetering van de AMK-besluitvorming in paragraaf 5.3.2. In paragraaf 5.3.3 wordt de bredere betekenis van de onderzoeksresultaten voor praktijk en beleid besproken. Het hoofdstuk sluit af met aanbevelingen voor verder onderzoek (paragraaf 5.3.4).

5.2 Antwoorden op de vier onderzoeksvragen

Elk van de vier onderzoeksvragen wordt in een aparte subparagraaf besproken. De eerste drie subparagrafen corresponderen met de drie deelonderzoeken. Voor de vierde subparagraaf wordt uit alle deelonderzoeken geput.

5.2.1 Is de besluitvorming sinds de invoering van ORBA meer systematisch en transparant?

Uit de analyse van dossiers en overdrachtsdocumenten blijkt dat het besluitvormingsproces in AMK's sinds de invoering van ORBA op belangrijke punten substantieel is verbeterd. In vergelijking met 2005 is het besluitvormingsproces zoals vastgelegd in de dossiers in 2010 meer systematisch en meer transparant. Er is meer relevante inhoudelijke informatie aanwezig in de dossiers en er vindt meer ordening plaats van informatie. Informatie wordt meer geanalyseerd: er worden vaker een expliciete risicotaxatie en verklaringen voor de problematiek gegeven. Belangrijke conclusies en besluiten zijn vaker vastgelegd. Tenslotte is het besluitvormingsproces als geheel meer gestructureerd: de belangrijke stappen zijn vaker aanwezig en er wordt vaker gewerkt met een uitgewerkt plan van aanpak met duidelijke onderzoeksvragen. Opvallend is dat besluiten en conclusies in 2010 niet vaker en soms zelfs minder vaak werden onderbouwd dan in 2005. Hoewel in mindere mate dan in dossiers, waren in overdrachtsdocumenten naar de Raad ook verbeteringen zichtbaar in 2010 ten opzichte van 2005 in de kwaliteit van besluitvorming. De systematiek en transparantie van deze documenten was echter in 2005 al beter dan van de AMK-dossiers uit 2005 (zie ook Inspectie Jeugdzorg, 2005).

Voor de overdracht naar BJz kon niet worden vastgesteld of de overgedragen informatie meer systematiek en transparantie in de besluitvorming laat zien, doordat de wijze waarop wordt overgedragen verschilt tussen AMK's en binnen AMK's per casus. Vaak wordt informatie mondeling overgedragen en/of door een kopie van de (vaak zeer beknopte) afsluitbrief aan ouders.

5.2.2 Is voor ketenpartners voldoende inzichtelijk op grond van welke informatie en argumenten het AMK tot een oordeel en besluit is gekomen? Ervaren ketenpartners een verbetering in de besluitvorming sinds de invoering van ORBA, en zo ja: in welke zin?

De Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg, ketenpartners van het AMK, beoordelen de kwaliteit van de besluitvorming anno 2010 als significant beter dan voordat ORBA werd geïmplementeerd. Zij zien duidelijke verbeteringen in de relevantie, bruikbaarheid en volledigheid van de door het AMK overgedragen informatie en beoordelen de kwaliteit van de besluitvorming in 2010 als ruim voldoende. In het bijzonder wordt genoemd dat de rapportage meer gestructureerd en vollediger is dan voorheen en dat de conclusies en afwegingen meer inzichtelijk zijn geworden. Ongeveer de helft van de ketenpartners geeft aan dat de conclusies en onderbouwing daarvan in (vrijwel) alle casus duidelijk zijn. De anderen geven aan dat dit wisselt per casus. De kwaliteit van de besluitvorming en in het bijzonder de duidelijkheid en onderbouwing van conclusies en besluiten is niet in alle casus consequent hoog. De ketenpartners zijn het meest tevreden over de duidelijkheid van de conclusie of er sprake is van kindermishandeling en het minst over de conclusie of en welke hulp er nodig is in een gezin. Daarbij wordt opgemerkt dat het AMK desgevraagd de conclusies en overwegingen mondeling kan toelichten, en dat vooral de schriftelijke onderbouwing meer inzichtelijk kan zijn.

Het besluit van het AMK om over te dragen aan Raad of BJz wordt door de ketenpartners over het algemeen als terecht beoordeeld. De ketenpartners geven voorts aan dat zij minder eigen onderzoek hoeven te doen, doordat de overgedragen informatie beter bruikbaar is. Hierdoor kunnen zaken sneller behandeld worden en hoeven ouders en kinderen niet nogmaals hun verhaal te doen.

5.2.3 Leidt het werken volgens ORBA tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten?

Uit het vignetonderzoek blijkt dat AMK-medewerkers het redelijk eens zijn over de ORBA-kernoordelen, maar over de besluiten slechts matig. De verschillen tussen beginnende en gecertificeerde medewerkers zijn klein. Hierbij moet opgemerkt worden dat de beginnende medewerkers ook al langer werkten met ORBA. Het is dus onduidelijk hoe de overeenstemming is wanneer er helemaal geen gebruik gemaakt wordt van ORBA. Gecertificeerde medewerkers zijn het vaker eens over de vraag of er sprake is van kindermishandeling en over de risicotaxatie dan beginnende medewerkers. Maar over de vraag of een zaak als melding aangenomen moet worden, zijn beginnende medewerkers het vaker eens. Dit vignetonderzoek levert dus geen overtuigend bewijs dat ORBA leidt tot meer uniformiteit in oordelen en besluiten.

5.2.4 Voldoet de besluitvorming anno 2010 aan de doelen en normen van ORBA?

De doelen en normen van ORBA zijn systematisch werken, transparant werken en uniformiteit (zie paragraaf 1.3). Uit de deelonderzoeken blijkt dat er wat betreft de kwaliteitsnormen systematiek en transparantie duidelijke verbeteringen geconstateerd zijn in dossiers en overdrachtsdocumenten en dat de ketenpartners positieve ervaringen rapporteren. Toch blijkt ook dat de kwaliteit van de besluitvorming nog beter kan. De geconstateerde verbeteringen zijn nog zeker niet in alle zaken zichtbaar.

Hoewel meer dan in 2005 bleken in 2010 nog steeds niet in alle dossiers alle belangrijke inhoudelijke aandachtspunten en overwegingen aanwezig. In 2005 bevatten de dossiers meestal geen expliciete risicotaxatie en verklaringen voor de problematiek. In 2010 ontbreken deze nog altijd

in ongeveer de helft van de dossiers. Het ordenen van informatie en dan met name naar aard blijkt nog vaak niet te gebeuren. Het plan van aanpak voor onderzoek bevat in de meeste gevallen belangrijke onderzoeksvragen. Ook bevat het meestal een antwoord op de vraag welke informatie nodig is en van welke informanten. In de meeste dossiers worden de onderzoeksvragen na afloop van het onderzoek beantwoord. Er is hier echter ook nog ruimte voor verdere verbetering.

In veel onderzoeken uit 2010 ontbreken expliciete onderbouwingen voor conclusies en besluiten. Er is hierin geen verbetering gevonden ten opzichte van 2005. Soms is zelfs sprake van een verslechtering. Ook de ketenpartners geven aan dat de conclusies en de onderbouwing daarvan niet altijd inzichtelijk zijn. Ketenpartners ervaren wel verbeteringen in de volledigheid, relevantie en bruikbaarheid van de overgedragen informatie, maar niet in alle zaken.

Uit het onderzoek naar overdrachtsdocumenten naar de Raad blijkt dat belangrijke inhoudelijke informatie, zoals duur van de (vermoedelijke) mishandeling, nog in een groot aantal zaken ontbreekt. De systematiek en transparantie van de overdracht naar BJz is suboptimaal. De overdracht naar BJz vindt op verschillende wijzen plaats, zowel tussen AMK's als binnen AMK's voor verschillende zaken. Het is gewenst dat deze overdracht landelijk meer uniform wordt.

Wat betreft de uniformiteit van het besluitvormingsproces kan vastgesteld worden dat er meer uniformiteit is gerealiseerd in het verzamelen van informatie, maar niet in de vervolgens genomen beslissingen. Op de zes ORBA-domeinen (zie paragraaf 1.1.2) wordt meer inhoudelijk relevante informatie verzameld en vastgelegd in dossiers en overdrachtsdocumenten naar de Raad. Niet in alle dossiers en documenten bleek alle informatie die volgens ORBA relevant is aanwezig te zijn, waarbij moet worden opgemerkt dat ORBA niet streeft naar volledigheid, maar naar proportionaliteit en relevantie van de verzamelde informatie.

In hoeverre medewerkers werken met de door ORBA aangereikte inhoudelijke afwegingen en in hoeverre zij gebruik maken van de ORBA-criteria voor de te nemen besluiten, is in dit onderzoek niet nagevraagd. De verwachting dat door het werken met de afwegingen en criteria die ORBA biedt de oordelen en besluiten van medewerkers meer uniform worden, is in het vignetonderzoek niet bevestigd. Er zijn nauwelijks verschillen gevonden tussen AMK-medewerkers die ORBA-gecertificeerd waren en beginners. In beide groepen was er op de meeste kernoordelen een redelijke, en op de meeste besluiten een matige overeenstemming. Het dossieronderzoek geeft wel de indruk dat er een grotere uniformiteit is in de wijze waarop medewerkers het besluitvormingsproces doorlopen.

Alles overziend kan worden geconcludeerd dat de invoering van ORBA tot meer systematiek en transparantie van de besluitvorming door het AMK heeft geleid. De kwaliteit van de besluitvorming ligt echter nog niet op het niveau dat men wenst. Daarvoor worden in de volgende paragraaf verklaringen gesuggereerd en aanbevelingen gegeven hoe verdere verbetering te realiseren.

5.3 Discussie en aanbevelingen

Ouders en jongeren hebben er recht op dat voor hen belangrijke beslissingen zo zorgvuldig, transparant en uniform mogelijk genomen worden. De AMK's streven terecht naar zoveel mogelijk landelijke uniformiteit in hun werkwijze. Het is immers niet acceptabel als jongeren voor hulp of bescherming in onveilige opvoedsituaties afhankelijk zijn van het oordeel van individuele medewerkers of van bij welk AMK zij terecht komen. Ouders mogen ook een eenduidige aanpak van

hun problemen verwachten. De kwaliteit van de besluitvorming laat sinds de invoering van ORBA duidelijk verbeteringen zien, maar toch voldoet deze kwaliteit nog niet op alle punten aan de normen die onderzoekers en uitvoerders hanteerden bij de ontwikkeling van ORBA. Verdere verbetering is dus gewenst.

In de volgende paragraaf (5.3.1) worden verklaringen besproken voor de geconstateerde verbeteringen en voor de constatering dat er op punten niet meer verbeteringen zijn gevonden. Van daaruit worden aanbevelingen gedaan voor het realiseren van verdere verbeteringen in het oordeels- en besluitvormingsproces binnen AMK's (paragraaf 5.3.2). Ten slotte worden implicaties van dit onderzoek besproken voor praktijk en beleid van de jeugdzorg (paragraaf 5.3.3) en aanbevelingen geformuleerd voor verder onderzoek en theorievorming (paragraaf 5.3.4).

5.3.1 Verklaringen voor de bevindingen

Standaardisatie. Een verklaring voor de gevonden verbeteringen op de kwaliteitsaspecten systematiek en transparantie is dat zowel het verslagleggingssysteem KITS als overdrachtsformats medewerkers sturen in het verzamelen, weergeven, ordenen en analyseren van specifieke informatie en in het expliciteren van oordelen, conclusies en besluiten. Punten waarop verbeteringen gevonden werden in dossiers sinds 2005 komen voor een belangrijk deel overeen met de elementen uit ORBA die standaard in KITS zijn geïntegreerd. Medewerkers geven specifieke informatie vaker als ze daar expliciet om gevraagd worden. Verschillen tussen AMK's in de informatie in overdrachtsdocumenten konden duidelijk gerelateerd worden aan verschillen in de gestandaardiseerde formats voor de overdracht. Dit ondersteunt de veronderstelling dat het werken met richtinggevende formats en systemen het systematisch verzamelen en ordenen van informatie en het expliciteren van conclusies en besluiten bevordert.

Onderbouwingen lijken soms overbodig of moeilijk op papier te zetten. Er zijn verschillende verklaringen mogelijk voor de beknoptheid van de onderbouwingen van conclusies en besluiten. In dossiers en documenten werd al veel relevante informatie vastgelegd; mogelijk vinden medewerkers de conclusies en besluiten zo vanzelfsprekend dat zij geen meerwaarde zien in het voor hun gevoel nogmaals expliciet onderbouwen daarvan. Een andere mogelijkheid is dat sommige medewerkers het moeilijk vinden om de beschikbare informatie vanuit verschillende perspectieven te analyseren en vervolgens gefundeerde conclusies te trekken. Ten slotte kan het zijn dat medewerkers moeite hebben om de onderbouwing helder op te schrijven. Zo geven ketenpartners aan dat het AMK beter in staat lijkt mondeling uitleg te geven over zaken dan dit helder op papier vast te leggen.

Ruimte voor individuele oordelen. Het vignetonderzoek liet een redelijke overeenstemming over de oordelen zien en een matige overeenstemming over de besluiten, bij zowel beginners als gecertificeerde medewerkers. Hiervoor zijn verschillende verklaringen te geven. Zo zijn de richtlijnen en criteria die ORBA voor de oordeelsvorming en besluitvorming geeft slechts globaal. Er blijft ruimte voor individuele medewerkers om eigen afwegingen te maken en eigen normen te hanteren. Individuele kenmerken van medewerkers zoals persoonlijke ervaring, kennis en beslisdrempels zijn hierbij van grote invloed (Berben, 2000; De Kwaadsteniet et al., 2010; Munro, 1999). Verschillen tussen medewerkers kunnen ook ontstaan doordat zij niet in dezelfde mate de criteria en richtlijnen kennen. Daarnaast kan het wel of niet gebruiken van richtlijnen in de dagelijkse casuïstiek verschillen. Zo blijkt uit onderzoek dat medewerkers verschillen in hun voorkeur voor analytisch of juist meer ervaring-gebaseerd werken (Witteman et al., 2009). Verschillen tussen AMK's kunnen

mede verklaard worden door verschillen in het zorgaanbod in de regio en in de samenwerking met ketenpartners.

Implementatie. Het is bekend dat de implementatie bij de AMK's verschillend is verlopen. AMK's hebben individueel de invoering van ORBA op de werkvloer en de begeleiding van medewerkers daarin vormgegeven. Onderzoek van Prins (2011) laat grote individuele verschillen tussen medewerkers zien in kennis over ORBA, terwijl tevens blijkt dat kennis over ORBA een belangrijke voorspeller is voor het gebruik ervan. Niet-optimaal gebruik van ORBA kan dus ook verklaard worden door niet-optimale implementatie ervan in de AMK's. Teamleiders vinden dat de belangrijkste succesfactoren voor implementatie, zoals bruikbaarheid van KITS, goede monitoring en werkbegeleiding, niet altijd voldoende zijn gerealiseerd. Tegelijkertijd blijkt dat AMK's ORBA vaker toepassen wanneer die succesfactoren wel voldoende gerealiseerd zijn. Ook medewerkers vinden dat de randvoorwaarden voor het gebruik van ORBA niet altijd optimaal zijn. Dat betreft onder meer voldoende oefen- en overlegmogelijkheden en inhoudelijke ondersteuning door teamleider en gedragswetenschapper. Dit geldt extra sterk voor beginnende medewerkers. Opvallend is dat er grote verschillen tussen medewerkers zijn. Dit kan erop duiden dat implementatie en borging van ORBA niet overal op dezelfde manier zijn verlopen. Overigens laat het onderzoek van Prins zien dat de integratie van ORBA in KITS de grootste belemmerende factor is in een goed gebruik van ORBA. Met name de wijze waarop medewerkers informatie moeten ordenen in domeinen en de (on)mogelijkheden om daar eenvoudig een overzicht van te krijgen is een essentieel knelpunt.

Andere ontwikkelingen. Naast ORBA zijn er de afgelopen jaren andere ontwikkelingen geweest die gevonden verbeteringen kunnen verklaren. Zo is het uitvoeren van een expliciete risicotaxatie niet alleen een belangrijk onderdeel van ORBA. De Inspectie Jeugdzorg heeft in haar onderzoek en aanbevelingen voor de jeugdzorg ook veel aandacht gevraagd voor goede risicotaxatie en risicomangement (Inspectie Jeugdzorg, 2005).

Een andere belangrijke ontwikkeling is *Beter Beschermd* geweest. Dit heeft ervoor gezorgd dat er landelijk een structureel casusoverleg tussen het AMK, de Toegang en de Raad is ingevoerd. De ketenpartners ervaren duidelijk verbeteringen in de overdracht van het AMK en geven aan dat de overdracht vaker dan voorheen terecht is. Dat heeft volgens hen te maken met betere en meer gestructureerde informatie, maar ook met betere afstemming en overleg. Plausibel is dat zowel ORBA als het casusoverleg daaraan bijdragen, in ieder geval voor de overdracht naar de Raad. ORBA reikt belangrijke aandachtspunten en criteria aan voor de besluitvorming, waardoor deze zorgvuldiger en beter onderbouwd plaatsvindt. Door het casusoverleg is er meer uitwisseling tussen ketenpartners, waardoor zij beter op de hoogte zijn van elkaars overwegingen en criteria, en daar in de besluitvorming rekening mee houden. Beide ontwikkelingen lijken elkaar dus aan te vullen.

Voor overeenstemming over oordelen en besluiten is het noodzakelijk dat medewerkers dezelfde informatie tot hun beschikking hebben en het eens zijn over wat er aan de hand is. ORBA draagt hieraan bij door structuur te geven aan het verzamelen van informatie en globale richtlijnen voor de afwegingen bij oordelen. ORBA biedt geen recept voor het maken van de afwegingen. ORBA is daarmee een noodzakelijke maar niet een voldoende voorwaarde voor overeenstemming over oordelen en besluiten. In de volgende paragraaf wordt besproken hoe verdere verbetering kan worden gerealiseerd.

5.3.2 Aanbevelingen voor verdere verbetering van de AMK-besluitvorming.

Dit onderzoek laat zien dat sinds de invoering van ORBA de besluitvorming door het AMK in veel zaken inderdaad meer systematisch en transparant is geworden. Daarmee is de inzet van gestructureerd werken met behulp van ORBA gerechtvaardigd. Er is echter ook geconstateerd dat de kwaliteit van de besluitvorming nog niet optimaal is en dat met name de onderbouwing van conclusies en besluiten verdere aandacht behoeft. De verbeteringen die op veel punten zijn gerealiseerd, rechtvaardigen de verwachting dat extra aandacht hiervoor tot verdere kwaliteitsverbetering zal leiden. Wij doen de volgende aanbevelingen voor een kwaliteitsimpuls.

Systematiek en transparantie

- *Zorg voor een goede werkbegeleiding bij het gebruik van ORBA*

Gebrekkige kennis zorgt ervoor dat medewerkers minder geneigd zijn om ORBA te gebruiken (Prins, 2011). Het is belangrijk dat AMK-medewerkers weten wat ORBA inhoudt, hoe zij het kunnen gebruiken en waarom zij het gebruiken. Zowel in teamvergaderingen als in werkbegeleiding kan aandacht besteed worden aan het belang van heldere beslissingen die navolgbaar onderbouwd zijn en hoe ORBA daaraan bijdraagt. Dit geldt in het bijzonder voor nieuwe medewerkers. Naast het volgen van de ORBA-basistraining is het van belang dat zij op de werkplek goed worden ingewerkt in ORBA.

Werkbegeleiding is een belangrijk middel om te stimuleren dat ORBA in alle zaken op een goede manier toegepast wordt. De werkbegeleider kan bijvoorbeeld expliciet vragen naar de conclusies en overwegingen daarbij en de medewerker wijzen op belangrijke criteria en richtlijnen. Het bespreken van en feedback op overwegingen en beslissingen biedt ook mogelijkheden voor reflectie op en beter inzicht in de eigen denkprocessen en in mogelijke vertekeningen daarin (Hodgkinson et al., 1999). In werkbegeleiding kunnen medewerkers hier specifiek in gecoacht worden. Dit alles impliceert dat de werkbegeleiders ook op hun beurt worden getraind in het gebruik van de ORBA-systematiek in de werkbegeleiding.

- *Zorg voor een goede ICT-ondersteuning*

Het is essentieel dat KITS het werken met ORBA zo goed mogelijk ondersteunt. Op dit punt is verbetering noodzakelijk. Toevoegen van inhoudelijk deskundigen aan het team van programmeurs van KITS moet ervoor zorgen dat er meer aandacht komt voor hoe medewerkers met het systeem willen en kunnen werken. Het is belangrijk dat KITS eenvoudig dagelijks is toe te passen, zodat het geen extra rompslomp geeft, en daadwerkelijk systematiek en inzichtelijkheid bevordert. Het heeft meerwaarde als de informatie uit KITS gemakkelijk mee te nemen is in de overdracht naar ketenpartners.

- *Stimuleer medewerkers om conclusies en besluiten beter te onderbouwen*

Waarschijnlijk hebben tekortkomingen in de onderbouwing van conclusies en besluiten deels te maken met analyse- en rapportagevaardigheden van de medewerkers. Daarom is het nodig hen hierin te scholen en er aandacht aan te schenken tijdens werkbegeleiding. Om analysevaardigheden te verbeteren is het nodig te investeren in reflectie, feedback en intervisie op het handelen. Als medewerkers moeite hebben om de onderbouwing helder te beschrijven in woorden, kunnen ze baat hebben bij rapportagetraining.

- *Realiseer meer uniformiteit in de overdracht naar Raad en BJz*

Richtlijnen en sturende formats kunnen uniformiteit in de overdracht bevorderen. Voor een goede overdracht in de keten is het handig als deze formats aansluiten bij de ORBA-werkwijze. Dat helpt de AMK's om hun bevindingen eenvoudig over te dragen en bevordert eenheid van taal in de keten. Voor overdracht naar de Raad bestaat een landelijk format, dat onlangs is bijgesteld. De individuele AMK's gebruiken hiervan eigen varianten, die hierop nagekeken kunnen worden. Voor de overdracht naar Bureau Jeugdzorg kan een landelijk format ontwikkeld worden, waarin op uniforme en expliciete wijze om de belangrijkste inhoudelijke aandachtspunten, conclusies, besluiten en onderbouwingen wordt gevraagd.

- *Monitoring en evaluatie*

Bij elke kwaliteitsimpuls is het nodig om de resultaten te monitoren en te evalueren. Waar nodig kunnen maatregelen worden genomen om de werkwijze of de borging daarvan bij te stellen.

Uniformiteit van oordelen en besluiten

Het is een legitieme vraag tot op welke hoogte ORBA – of een andere soortgelijke werkwijze voor gestructureerd beslissen – subjectieve invloeden in de wegging van informatie kan ondervangen. Werken met dezelfde informatie en algemene criteria voor de wegging daarvan in oordeelsvorming en besluitvorming lijkt een noodzakelijke, maar niet voldoende voorwaarde voor meer overeenstemming. Om meer uniformiteit te bereiken doen wij de volgende aanbevelingen.

- *Stimuleer kritisch denken en leren van feedback*

Het voorkomen van besluitvormingsfouten begint met het bewustzijn dat je fouten kunt maken en de bereidheid om deze te voorkomen (Munro, 1999). Een voorwaarde daarvoor is een cultuur op organisatieniveau waarin fouten gezien worden als kansen om van te leren en de professionaliteit van organisatie en medewerkers verder te vergroten. Met fouten worden overigens niet (alleen) zaken bedoeld waarin evident slecht onderbouwde en niet getoetste beslissingen zijn genomen. Juist het alert zijn op alledaagse valkuilen als tunnelvisie is van belang voor een goede besluitvorming. Belangrijk is ook dat gekeken wordt naar mogelijkheden om medewerkers van feedback te voorzien over hun eigen beslissingen, door te kijken naar het verdere verloop van zaken, na afsluiten. Het ontvangen van feedback is een belangrijke voorwaarde voor mogelijkheden te leren van ervaring. In de dagelijkse casuïstiek zijn methodische werkbegeleiding en supervisie nodig om de medewerker te helpen kritisch te blijven over de eigen beeldvorming en actief te zoeken naar alternatieven. De werkbegeleider stelt kritische vragen en reikt andere gezichtspunten aan. Training van de werkbegeleider om dit op een respectvolle en constructieve manier te doen is daarbij van belang.

- *Stimuleer en faciliteer collegiaal overleg over casuïstiek*

Casusoverleg met collega's en tussen ketenpartners vindt al plaats. Hierdoor worden niet alleen de eigen normen en grenzen inzichtelijker, maar ontstaat ook beter zicht op de normen en grenzen die anderen hanteren. Discussie hierover kan leiden tot meer overeenstemming in wat er in een specifieke casus aan de hand is en welke aanpak in deze en vergelijkbare casus het meest wenselijk is. Uit onderzoek (o.m. Pijnenburg, 1996) is bekend dat ook in teambesluitvorming zich gemakkelijk vertekeningen in besluitvorming voordoen. Het collegiaal overleg heeft dan ook vooral een meerwaarde wanneer bewust methoden worden ingezet om vooringenomen besluiten te ondervangen, bijvoorbeeld door een deelnemer de rol van 'advocaat van de duivel' te laten spelen.

5.3.3 Zorgvuldig beslissen over kindermishandeling: aanbevelingen voor de jeugdzorg

Het jeugdstelsel gaat in de komende jaren ingrijpend wijzigen. Doel is de jeugdzorg onder de regie van de gemeenten te brengen. Verschillende werkvelden, zoals het jeugd welzijns werk, de jeugd gezondheidszorg, jeugd- en opvoedhulp, jeugdbescherming, jeugd-GGZ en jeugd-LVG komen onder één bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid. Te verwachten is dat dit ook een verandering in de positie van instituties teweeg zal brengen. Er circuleren bijvoorbeeld scenario's om het AMK onder te brengen bij het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) of het te integreren met de Raad voor de Kinderbescherming en het Bureau Jeugdzorg.

Het onderhavige onderzoek legt een belangrijk aandachtspunt bloot dat bij al deze bestuurlijke en organisatorische bewegingen centraal moet blijven staan. Het gaat er uiteindelijk om dat de besluitvorming inzake kindermishandeling, waar en hoe dan ook gepositioneerd, van goede kwaliteit is, dat wil zeggen: systematisch van opzet, transparant en uniform. Het mag niet uitmaken of een aanmelding plaatsvindt in Appingedam of Vlissingen, of in een SHG of een nieuw te vormen jeugdbeschermingsbureau. Net zo min moet een factor zijn welke professional de melding in behandeling neemt. Het kind moet erop kunnen rekenen dat het overal in het land dezelfde mate van bescherming geniet. Ook de samenleving, vertegenwoordigd door de politiek, moet daarop kunnen rekenen.

De ingrijpende wijzigingen in het stelsel vormen in dat licht zowel een kans als een risicofactor in de noodzakelijke verbeteringen in de besluitvorming inzake kindermishandeling die in paragraaf 1.2 bepleit zijn. De kans schuilt erin dat de opgebouwde kennis en de ontwikkelde werkwijzen, trainingen en hulpmiddelen, zoals ORBA en de ORBA-basistraining, worden gebruikt om de kwaliteit van de besluitvorming te verbeteren voor alle professionals die – ook in het nieuwe stelsel – te maken krijgen met de vraag of er kindermishandeling aan de orde is. De risicofactor is dat de ORBA verworvenheden uit het zicht raken als goede instrumenten om de noodzakelijke verbeteringen verder door te voeren.

Het onderzoek naar de effecten van ORBA biedt voor de praktijk en het beleid een aantal belangrijke lessen die meegenomen moeten worden om deze kans optimaal te benutten.

Praktijk:

- Hanteer overal dezelfde systematische werkwijze en inhoudelijke aandachtspunten die bij de oordeelsvorming aan bod moeten komen. Zorg ervoor dat de evidence- en practice-based ORBA-werkwijze zoveel mogelijk wordt gehandhaafd en verder ontwikkeld.
- Eis altijd een expliciete onderbouwing van de besluiten, hoe evident die besluiten ook lijken te zijn.
- Ook in het nieuwe stelsel blijven momenten van overdracht bestaan. Zorg voor systematisering en uniformering van die overdracht, aansluitend op de inhoudelijke besluitvormingswerkwijze.
- Samenhangend met bovenstaande punten: integreer de oordeelsystematiek van ORBA in de bestaande formulieren en informatiesystemen.
- Zorg voor een training in de systematiek van medewerkers die bij de oordeelsvorming betrokken zijn. Die training gebeurt deels in cursusvorm, deels 'on the job' door een goede begeleiding.

Beleid:

- Laat door de beroepsverenigingen en brancheorganisaties kwaliteitseisen opstellen als het gaat om professionele oordeelsvorming bij een vermoeden van kindermishandeling en laat hen toezien op naleving van deze eisen door hun leden. Zorg ervoor dat de inspectie soortgelijke eisen

hanteert voor toezicht op de sector in het algemeen (ook bij niet-leden van beroepsverenigingen en brancheorganisaties).

- Zorg in de financiering voor voldoende ruimte voor bijscholing, training on the job en werkbegeleiding.
- ORBA biedt geen waterdicht systeem. Beslissen is nooit perfect. Er blijft een kans op fouten. Verbeteren van de besluitvorming blijft mogelijk en nodig. Maak dit minder vatbaar voor politieke dynamiek. Stel een permanente, landelijke of regionale commissie in die missers in de besluitvorming analyseert en vertaalt in verbetervoorstellen. Zo ontstaat een beter lerend systeem in het werkveld.

5.3.4 Aanbevelingen voor onderzoek en theorievorming

Dit onderzoek heeft een bijdrage geleverd aan het beantwoorden van de vraag of de kwaliteit van besluitvorming over vermoedens van kindermishandeling verbetert wanneer medewerkers daarbij een gestructureerde werkwijze hanteren. De conclusie is dat een dergelijke werkwijze de systematiek en transparantie van het besluitvormingsproces inderdaad verbetert, zij het nog niet in alle opzichten in voldoende mate. Deze bevinding is in lijn met een eerdere gebruikersevaluatie van ORBA (Ten Berge & De Baat, 2009). Onderzoek naar de effecten van het structureren van besluitvormingsprocessen in de jeugdzorg is schaars. Het onderzoek naar ORBA is daarom zowel nationaal als internationaal relevant. De resultaten komen overeen met positieve bevindingen uit onderzoek naar de effecten van een werkwijze voor gestructureerde besluitvorming in de pleegzorg (SDM, zie bijvoorbeeld Benbenishty & Chen, 2003). Meer onderzoek is echter gewenst om vast te kunnen stellen wat de achterliggende mechanismen zijn, zowel voor verbeteringen op veel punten, als voor gebrek aan verbetering op sommige punten.

Anders dan verwacht is in dit onderzoek niet gevonden dat een gestructureerde werkwijze een substantiële bijdrage levert aan het vergroten van uniformiteit in oordelen en beslissingen. Verder onderzoek is nodig om na te gaan wat de relatieve invloed op de uniformiteit in de besluitvorming is van de implementatie van de ORBA-werkwijze en de subjectiviteit van de medewerker. Ook kan de gekozen onderzoeksopzet kritisch bekeken worden, omdat die de gerealiseerde verbeteringen wellicht niet goed zichtbaar heeft gemaakt.

Onderzoek naar persoonlijke kenmerken en attitudes van de beslissers is van belang, omdat die mogelijk hun besluitvorming over vermoedens van kindermishandeling kleurt. Openheid en discussie over die individuele verschillen kan bijdragen aan meer uniformiteit in besluiten en daardoor meer rechtsgelijkheid voor ouders en kinderen. Ditzelfde geldt voor het AMK als een eenheid, waar gedeelde attitudes tot bepaalde inschattingen en beslissingen kunnen leiden die afwijken van die van een ander AMK. Landelijk overleg, zoals het LAKO, waarin open gediscussieerd wordt over verschillen tussen de AMK's is hierin zeer zinvol.

Met dit onderzoek is niet nagegaan of ORBA leidt tot betere oordelen en besluiten. Of anders gezegd: er is niet onderzocht of medewerkers beter onderscheid maken tussen kinderen die wel en kinderen die niet mishandeld worden, of tussen gezinnen waarbij vrijwillige hulp wel of juist geen kans van slagen heeft. De veronderstelling is dat met ORBA inhoudelijk betere oordelen en besluiten worden genomen, omdat de aandacht van de medewerker gericht wordt op punten en overwegingen die volgens onderzoek en consensus onder praktijkwerkers relevant zijn. Aangenomen kan worden dat daarmee de kans dat de medewerker wordt afgeleid door irrelevante zaken en persoonlijke normen

vermindert. Vervolgonderzoek naar de aanname dat goed oordelen en beslissen leidt tot goede oordelen en beslissingen is, naast onderzoek naar interventies die beogen de uniformiteit in oordelen en besluiten te verhogen, nu cruciaal als vervolgstap. Eenduidig genomen en juiste oordelen en besluiten zijn immers van groot belang, vooral gezien de potentiële consequenties van slecht onderbouwde en ongefundeerde beslissingen.

Literatuur

- Armitage, E., Boffa, J. & Parker, B. (1999). *Victorian Risk Framework: A guided professional judgment approach to risk assessment in child protection*. Victoria (Australia): Department of Human Services.
- Baeten, P. (2004). *Protocol van handelen: bij vermoedens van kindermishandeling in relaties van afhankelijkheid en onvrijheid*. Utrecht: NIZW.
- Baeten, P. (2009). *Protocol van handelen Advies- en Meldpunten Kindermishandeling: bij vermoedens van kindermishandeling in relaties van afhankelijkheid en onvrijheid*. Utrecht: MOgroep.
- Bartelink, C. (2006). *Beslissen over vermoedens van kindermishandeling*. Utrecht: NIZW Jeugd.
- Bartelink, C. & Berge, I. ten (2008). *Certificering ORBA: checklist en instructie*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Baumann, D.J., Dalglish, L., Fluke, J. & Kern, H. (2011). *The decision-making ecology*. American Humane Association, www.americanhumane.org.
- Benbenishty, R. & Chen, W. (2003). Decision making by the child protection team of a medical center. *Health and Social Work*, 28, 284-292.
- Berben, E.G.M.J. (2000). *Als iedereen hetzelfde was... Indicatiestelling in de jeugdzorg*. Maastricht: Shaker Publishing B.V.
- Berge, ten, I.J. (1998). *Besluitvorming in de kinderbescherming. De ontwikkeling en evaluatie van een checklist voor de beoordeling van meldingen bij de raad voor de kinderbescherming*. Delft: Eburon.
- Berge, ten, I.J. (2007). *Deskundigheidsbevordering ORBA. Transferprogramma: ORBA in praktijk*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Berge, I.J. ten & Baat, M. de (2009). *Ouders en kinderen hebben recht op transparante besluitvorming. Eindrapport deskundigheidsbevordering ORBA*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Berge, I.J. ten & Montfoort, A. van (2008). *Veiligheidsbeleid en risicomanagement in Bureau Jeugdzorg*. Utrecht: MOgroep.

- Berge, I.J. ten & Vinke, A. (2006a). *Beslissen over vermoedens van kindermishandeling: Eindrapport project Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (ORBA)*. Utrecht/Woerden: NIZW Jeugd/Adviesbureau Van Montfoort.
- Berge, I.J. ten & Vinke, A. (2006b). *Beslissen over vermoedens van kindermishandeling: Handreiking en hulpmiddelen voor het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling*. Utrecht/Woerden: NIZW Jeugd/Adviesbureau Van Montfoort.
- Berger, M., Berge, I.J. ten & Geurts, E. (2004). *Samenhangende hulp: interventies voor mishandelde kinderen en hun ouders*. Utrecht: NIZW Jeugd/Expertisecentrum Kindermishandeling.
- Bruyn, E.E.J. de, Ruijsenaars, A.J.J.M., Pameijer, N.K., & Aarle, E.J.M. van (2003). *De diagnostische cyclus: Een praktijkleer*. Leuven/Leusden: Acco.
- Children's Research Center (1999). *The improvement of child protective services with structured decision making. The CRC model*. Madison (Wisconsin, USA): Children's Research Center.
- Cohen, J. (1960). A coefficient of agreement for nominal scales. *Educational and Psychological Measurement*, 20, 37-46.
- Cross, Th.P. & Casanueva, C. (2009). Caseworker judgments and substantiation. *Child Maltreatment*, 14, 38-52.
- Dalgleish, L.I. (1989). The relationship of child abuse indicators to the assessment of perceived risk and to the court's decision to separate. *Child Abuse and Neglect*, 13, 491-506.
- Eijgenraam, K. (2006). *Beslissen is een werkwoord. Handreikingen voor het besluitvormingsproces in bureau jeugdzorg*. Utrecht: NIZW Jeugd.
- Eijgenraam, K. & Steege, M. van der (2005). *Een samenhangend instrumentarium voor het bureau jeugdzorg*. Utrecht: NIZW Jeugd.
- Eijgenraam, K., Yperen, T. van, Pijll, M. van der, Lekkerkerker, L., Post, F. & Graaf, M. de (2008). *Interbeoordelaarbetrouwbaarheid Standaard Taxatie Ernst Problematiek (STEP)*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Fleiss, J.L. (1981). *Statistical Methods for Rates and Proportions (2nd ed.)*. New York: Wiley.
- Garb, H.N. (1998). *Studying the clinician: Judgment research and psychological assessment*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Garb, H.N. (2005). Clinical judgment and decision making. *Annual Review of Clinical Psychology*, 1, 67-89.

- Gastel, W. van, Berge, I. ten & Wolzak, A. (2009). *Secundaire analyse onderzoeken AMK's. Onderzoeksrapport op verzoek van de Inspectie jeugdzorg*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Hamburg, F. (1999). *Elementaire besliskunde. Over de verwevenheid van ratio, emotie en intuïtie*. Utrecht: Lemma.
- Hermanns, J. (2008). *Het bestrijden van kindermishandeling: Een aanpak die werkt*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Hodgkinson, G. P., Bown, N. J., Maule, A. J., Glaister, K. W., & Pearman, A. D. (1999). Breaking the frame: An analysis of strategic cognition and decision making under uncertainty. *Strategic Management Journal*, 20, 977-985.
- Inspectie Jeugdzorg (2005). *Bellen met het AMK, en dan? Een onderzoek naar de werkwijze van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling*. Utrecht: Inspectie Jeugdzorg.
- Jeugdzorg Nederland (2011). *Brancherapportage jeugdzorg 2010*. Utrecht: Jeugdzorg Nederland.
- Johnson, W. (2004). *Effectiveness of California's child welfare structured decision making (SDM) model: a prospective study of the validity of the California Family Risk Assessment*. Madison (Wisconsin, USA): Children's Research Center.
- Jong, E. de (2004). *Kind in Nood II: Besluitvormingsprocessen en risicotaxatie in multidisciplinair teamverband*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Konijn, C., Metselaar, J. & Stoll, J. (2002). *Kwaliteit van de indicatiestelling door bureau jeugdzorg*. Den Haag / Utrecht: Landelijk Platform Jeugdzorg / NIZW.
- Kwaadsteniet, L. de (2009). *Clinicians as mechanics? Causal reasoning in clinical judgment and decision making. Academisch proefschrift*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Kwaadsteniet, L. de, Hagmayer, Y., Krol, N. P. C. M., & Witteman, C. L. M. (2010). Causal Client Models in Selecting Effective Interventions: A Cognitive Mapping Study. *Psychological Assessment*, 22, 581-592.
- LAKO (Landelijk AMK's Kwaliteits overleg) i.s.m. Nederlands Jeugdinstituut (2009). *ORBA in KITS. Herziene kopjes in de handelingen*. Interne notitie AMK's.
- Landis, J.R. & Koch, G.G. (1977) The measurement of observer agreement for categorical data. *Biometrics*, 33, 159-74.
- Langen, H.C. de (2004). *Nulmeting AMK's*. Leiden: TNO Preventie en gezondheid.

- Loman, L.A. & Siegel, G.L. (2004). *An evaluation of the Minnesota SDM Family Risk Assessment*. St. Louis (Missouri, USA): Institute of Applied Research.
- MOgroep Jeugdzorg (2009). *Advies- en Meldpunten Kindermishandeling: Overzicht 2008*. Utrecht: MOgroep.
- MOgroep Jeugdzorg (2010). *Advies- en Meldpunten Kindermishandeling: Overzicht 2009*. Utrecht: MOgroep.
- Montfoort, A.J. van (2004). *Beslissen over interventies in gezinnen. Reader bij de basiscursus voor nieuwe medewerkers Advies- en meldpunten kindermishandeling*. Woerden: Adviesbureau van Montfoort.
- Mulvey, E. & Iselin, A.R. (2008). Improving professional judgments of risk and amenability in juvenile justice. *The Future of Children*, 18 (2), 35-57.
- Munro, E. (1999). Common errors of reasoning in child protection work. *Child Abuse and Neglect*, 23, 745-758.
- Munro, E. (2008). *Effective child protection*. London: Sage.
- Pameijer, N.K., & Beukering, J.T.E. van (2004). *Handelingsgerichte diagnostiek: Een praktijkmodel voor diagnostiek en advisering bij onderwijsleerproblemen*. Leuven/Voorburg: Acco.
- Pijnenburg, H.M. (1996). *Psychodiagnostic decision-making within clinical conferences. Exploring a domain*. Nijmegen: NICI.
- Pijnenburg, H.M., Bruyn, E.E.J. de & Vennix, J.A.M. (1998). Diagnostische besluitvorming in teams: Van onderzoek naar ondersteuning. In: J. Bosch, H. Bosma, A. Ruijsenaars, R.J. van der Gaag & A. Vijt (red.), *Jaarboek ontwikkelingspsychologie, orthopedagogiek en kinderpsychiatrie 1998* (pp. 297-329). Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Prins, D. (2011). *Een onderzoek naar de ORBA-werkwijze: Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling*. Utrecht: Universiteit Utrecht (masterthesis).
- Programmaministerie voor Jeugd en Gezin (2007). *Actieplan Aanpak Kindermishandeling. Kinderen veilig thuis*. Den Haag: Programmaministerie voor Jeugd en Gezin.
- Raad voor de Kinderbescherming/MOgroep Jeugdzorg (2007). *Landelijk toetsingskader voor de regionale samenwerkingsafspraken tussen Bureau Jeugdzorg en de Raad*.

- Regehr, C., LeBlanc, V., Shlonsky, A. & Bogo, M. (2010). The influence of clinicians' previous trauma exposure on their assessment of child abuse risk. *Journal of Nervous and Mental Disease*, 198, 614-618.
- Shlonsky, A. & Wagner, D. (2005). The next step: Integrating actuarial risk assessment and clinical judgment into an evidence-based practice framework in CPS case management. *Children and Youth Services Review*, 27(4), 409-427.
- Shrout, P.E. & Fleiss, J.L. (1979). Intraclass correlations: Uses in assessing rater reliability. *Psychological Bulletin*, 68, 420-428.
- Spitzer, R.L., Endicott, J. & Robins, E. (1975). Clinical criteria for psychiatric diagnosis and DSM-III. *American Journal of Psychiatry*, 132, 1187-1192.
- Stals, K., Yperen, T. van, Reith, W. & Stams, G.J. (2008). *Effectieve en duurzame implementatie in de jeugdzorg: Een literatuurrapportage over belemmerende en bevorderende factoren op implementatie van interventies in de jeugdzorg*. Utrecht/Rijswijk: Universiteit Utrecht/Stichting Jeugdformaat.
- Volder, C. de & Bosch van den, H. (2010). *Deel rapport vervolgacties Beter Beschermd 2010*.
- Wagner, D., Johnson, K., Caskey, R. (2001). *Evaluation of Michigan's foster care Structured Decision Making case management system*. Madison (Wisconsin, USA): Children's Research Center.
- Witteman, C.L.M., Van den Bercken, J., Claes, L., & Godoy, A. (2009). Assessing Rational and Intuitive Thinking Styles. *European Journal of Psychological Assessment*, 25, 39-47
- Yperen, T.A. van (1990). *Multi-axiale classificatie van specifieke ontwikkelingsstoornissen. Een studie over as II van het MAC*. Proefschrift, Rijksuniversiteit Leiden.
- Yperen, T.A. van (2007). Indicatiestelling in de jeugdzorg. In: K. van Rijswijk & I. van Berckelaer-Onnes (red.), *Indicatiestelling in onderwijs en zorg: hoeksteen of obstakel?* (pp. 59-83). Amsterdam: Boom.
- Yperen, T.A. van & Veerman, J.W. (2008). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor praktijkgestuurd effectonderzoek in de jeugdzorg*. Utrecht/Nijmegen: Nederlands Jeugdinstituut/Praktikon.

Het Nederlands Jeugdinstituut: hét expertisecentrum over jeugd en opvoeding

Het Nederlands Jeugdinstituut is het landelijk kennisinstituut voor jeugd- en opvoedingsvraagstukken. Het werkterrein van het Nederlands Jeugdinstituut strekt zich uit van de jeugdgezondheidszorg, opvang, educatie en jeugdwelzijn tot opvoedingsondersteuning, jeugdzorg en jeugdbescherming evenals aangrenzende werkvelden als onderwijs, justitie en internationale jongerenprojecten.

Missie

De bestaansgrond van het Nederlands Jeugdinstituut ligt in het streven naar een gezonde ontwikkeling van jeugdigen, en verbetering van de sociale en pedagogische kwaliteit van hun leefomgeving. Om dat te kunnen bereiken is kennis nodig. Kennis waarmee de kwaliteit en effectiviteit van de jeugd- en opvoedingssector kan verbeteren. Kennis van de normale ontwikkeling en opvoeding van jeugdigen, preventie en behandeling van opvoedings- en opgroei problemen, effectieve werkwijzen en programma's, professionalisering en stelsel- en ketenvraagstukken. Het Nederlands Jeugdinstituut ontwikkelt, beheert en implementeert die kennis.

Doelgroep

Het Nederlands Jeugdinstituut werkt voor beleidsmakers, staffunctionarissen en beroepskrachten in de sector jeugd en opvoeding. Wij maken kennis beschikbaar voor de praktijk, maar genereren ook kennisvragen vanuit de praktijk. Op die manier wordt een kenniscyclus georganiseerd, die de jeugdsector helpt het probleemoplossend vermogen te vergroten en de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening te verbeteren.

Producten

Het werk van het Nederlands Jeugdinstituut resulteert in uiteenlopende producten zoals een infolijn, websites, tijdschriften, e-zines, databanken, themadossiers, factsheets, diverse ontwikkelings- en onderzoeksproducten, trainingen, congressen en adviezen.

Meer weten?

Wilt u meer weten over het Nederlands Jeugdinstituut of zijn beleidsterreinen, dan kunt u terecht op onze website www.nji.nl. Wilt u op de hoogte blijven van nieuws uit de jeugdsector? Neem dan een gratis abonnement op onze digitale *Nieuwsbrief Jeugd*.