



Rapport

Rapport over een klacht over Bureau Jeugdzorg Zeeland.

Datum: 7 mei 2013

Rapportnummer: 2013/045

Klacht

Op 31 augustus 2012 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over een gedraging van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling van Bureau Jeugdzorg Zeeland. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van Stichting Bureau Jeugdzorg Zeeland, werd een onderzoek ingesteld.

Verzoeker klaagt over de wijze waarop het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) van Bureau Jeugdzorg Zeeland is omgegaan met de meldingen bij het AMK over de kinderen van verzoeker.

Bevindingen

Algemeen

1. Verzoeker en zijn ex-partner zijn al meer dan tien jaar uit elkaar en uit hun relatie zijn in 1996 en 1997 twee kinderen geboren. De kinderen wonen bij hun moeder en hebben met verzoeker een omgangsregeling. In 2011 deed verzoeker een zorgmelding bij het AMK. Het AMK deed onderzoek. Hieruit was niet gebleken dat er sprake was van kindermishandeling. Wel bestond het vermoeden dat de kinderen een loyaliteitsconflict hadden.

AMK-meldingen

2. In de maand februari 2012 deed verzoeker opnieuw een melding bij het AMK omdat hij zich zorgen maakte over zijn kinderen. Diezelfde maand ontving het AMK ook een (anonieme) melding hierover.

3. De melding van verzoeker en de anonieme melding hebben niet geleid tot een onderzoek bij het AMK. Wel heeft het AMK die meldingen besproken met de Raad voor de Kinderbescherming (de Raad). Zij zag geen gronden om een onderzoek te starten naar een kinderschermingsmaatregel.

(Voor)onderzoek AMK

4. Ruim een week na dit overleg met de Raad ontving het AMK weer een melding; dit keer van een buurvrouw van de moeder. Vervolgens startte het AMK twee weken later een vooronderzoek naar de drie meldingen.

5. Begin maart 2012 berichtte het AMK aan verzoeker dat zijn melding in onderzoek zou worden genomen en dat hij te zijner tijd een uitnodiging van een AMK-onderzoeker zou ontvangen. In het kader van het (voor)onderzoek legde het AMK contacten met professionals rondom de kinderen om te onderzoeken of zij de gemelde zorgen konden

bevestigen.

6. Eind maart ontving verzoeker het bericht dat het onderzoek was gestart en dat de desbetreffende AMK-onderzoeker contact zou opnemen. Het AMK nam contact op met de school van de kinderen.

7. Begin april ontving het AMK van het Centrum Jeugd en Gezin (CJG) een uitnodiging om aanwezig te zijn bij een netwerkberaad. Omdat het AMK een nieuwe melding had ontvangen, deelde het AMK het CJG mee dat het onderzoek zou doen en dat het, gelet op de uiteenlopende standpunten ten aanzien van de opvoeding van de kinderen, geen meerwaarde zag in een netwerkberaad. Mocht tijdens het (voor)onderzoek een beraad zijn hebben, dan zou het AMK contact opnemen met het CJG en het samen met het CJG organiseren.

8. Op 26 april 2012 ontving verzoeker van de onderzoeker van het AMK een e-mail, waarin hem werd meegedeeld dat het onderzoek was gestart en dat er informatie werd verzameld. Verzoeker werd uitgenodigd voor een gesprek half mei 2012 om de conclusies te bespreken.

9. Diezelfde dag reageerde verzoeker hierop met de vraag of hij voor het gesprek eerst de conclusies te zien mocht krijgen.

10. Daags daarna besloot het AMK, gelet op de vele mailcontacten van verzoeker waarin hij volgens het AMK de druk behoorlijk opvoerde, de overige informanten te bellen en daarna te besluiten hoe het (voor)onderzoek verder te vervolgen.

11. Begin mei 2012 deelde de AMK-onderzoeker verzoeker en zijn ex-partner mee dat zij het onderzoek liet rusten tot nader overleg. In verband met haar vakantie kon nog niet gezegd worden wanneer dat zou zijn.

12. Op 11 mei 2012 nam het AMK telefonisch contact op met de buurvrouw, de jeugdpolitie en de huisarts. Behalve dat moeder in maart aan de politie had doorgegeven dat verzoeker bij de buurvrouw komt en zaken doorgeeft aan jeugdzorg in haar nadeel, zijn er geen meldingen bij de politie binnengekomen. Op de vraag van het AMK aan de huisarts of hij zorgen heeft over de kinderen, antwoordde de huisarts dat hij zich zorgen maakte over de gevolgen van de strijd tussen de ouders, waarvan de kinderen de dupe waren. Die verklaring was door de huisarts schriftelijk goedgekeurd.

Conclusie (voor)onderzoek AMK

13. Uit de contacten trok het AMK de conclusie dat de professionals gemelde zorgen niet bevestigden. Het AMK berichtte verzoeker op 16 mei 2012 als volgt:

"Conclusie

Aard en ernst problematiek

1. Is er sprake (geweest) van een vorm van kindermishandeling?

Ouders blijven strijd voeren met elkaar.

(...)

3. Waardoor wordt de kindermishandeling veroorzaakt of in stand gehouden?

De slechte communicatie tussen ouders. Het gebrek aan zelfinzicht van de ouders en het beschuldigen van elkaar van het niet goed omgaan/negatief beïnvloeden van de kinderen.

4. Beantwoording specifiek onderzoeksvragen:

Wordt de gemelde zorg bevestigd?

"Vanuit onderzoek is gebleken dat ouders strijd met elkaar voeren en dat vader zich zorgen blijft maken over de kinderen in de opvoedingssituatie bij moeder. Onderzoek wijst uit dat de professionals rond de kinderen de zorgen niet bevestigen. De buurvrouw maakt zich wel zorgen maar spreekt de kinderen of moeder niet zelf en lijkt haar zorg voornamelijk te berusten op wat vader haar vertelt.

(..)

Gelet op de aard van deze en eerdere meldingen en de leeftijd van de betrokken kinderen zal het AMK bij toekomstige meldingen niet per definitie een (voor)onderzoek starten. Indien (No;verzoeker) zich blijvend zorgen maakt over de thuissituatie adviseren wij hiertoe een advocaat te consulteren."

14. Het AMK zag geen aanleiding om een kinderbeschermingsmaatregel te vragen aan de Raad voor de Kinderbescherming en zag ook geen aanleiding om de kinderen psychologisch te laten onderzoeken. Aangezien het daarmee geen aanleiding voor verder onderzoek zag, sloot het AMK het (voor)onderzoek op 16 mei 2012.

Onvrede verzoeker

15. Verzoeker was niet tevreden met deze uitkomst en verzocht twee dagen later om een gesprek met de directeur van BJZ om zijn klacht nader te bespreken Deze stuurde zijn brief door naar de klachtencommissie en deelde dit verzoeker mee op 29 mei 2012. Verzoeker diende diezelfde dag een klacht in bij de klachtencommissie. Hij legde aan haar de klacht voor dat het AMK voorbijgaat aan zijn verplichting om ieder vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken.

16. De klachtencommissie verzocht verzoeker diezelfde dag bij brief of hij aan haar wilde aangeven of hij een bemiddelingsgesprek met de teamleider zou willen of niet. In het laatste geval zou hij voor een hoorzitting worden uitgenodigd.

17. Verzoeker reageerde hierop dat hij voordat hij op die vraag een antwoord zou geven, graag eerst de informatie zou ontvangen die de klachtencommissie vorig jaar naar aanleiding van zijn eerste melding bij het AMK van het AMK had ontvangen.

18. De klachtencommissie zond zijn verzoek door naar het AMK en verwees tevens naar haar brief van februari 2012 aan verzoeker, waarin stond vermeld dat de klachtencommissie hem adviseerde, omdat zijn verzoek verder ging dan de inhoud van zijn klacht, de verzochte gegevens bij het AMK op te vragen.

19. Naar aanleiding van de uitnodiging van de hoorzitting heeft verzoeker in juli 2012 per email zijn klachten nader toegelicht.

Verzoek ex-partner van verzoeker en gewijzigde conclusie AMK

20. In de tussentijd had de ex-partner zich half juni 2012 tot het AMK gewend met het verzoek het standpunt van de huisarts, zoals geformuleerd in de brief van 16 mei 2012 aan te passen. Op basis van een brief van de huisarts heeft het AMK zijn standpunt geherformuleerd en de conclusie op 16 juni 2012 gewijzigd.

Het AMK stuurde verzoeker en zijn ex-partner op 14 augustus 2012 een gewijzigde afsluitbrief, waarin stond vermeld, voor zover relevant:

"Conclusie

Aard en ernst problematiek

1. Is er sprake (geweest) van een vorm van kindermishandeling?

Uit het onderzoek is niet gebleken dat er sprake is van kindermishandling.

2. Is er een verhoogd risico op kindermishandling?

Te verwachten valt dat de kinderen in de toekomst mogelijk problemen gaan ondervinden zodra zij zelf relaties aangaan met volwassenen. Sterke punten zijn: de leeftijd van de kinderen, de intelligentie van de kinderen en het feit dat zij van kleins af aan gewend zijn dat hun ouders niet met elkaar communiceren en blootgesteld worden aan de slechte relatie van ouders. Echter, de kinderen vertonen thans leeftijdsadequaat pubergedrag en lijken zichtbaar geen last te ondervinden van de situatie.

(...)

3. Waardoor wordt de kindermishandeling veroorzaakt of in stand gehouden?

nvt

4. Beantwoording specifieke onderzoeksvragen:

Wordt de gemelde zorg bevestigd?

De gemelde zorg is niet bevestigd.

Vanuit het onderzoek en de meldingen is gebleken dat vader zich zorgen blijft maken over de kinderen in de opvoedingssituatie bij moeder. Onderzoek wijst uit dat de professionals rond de kinderen de zorgen niet bevestigen. De buurvrouw maakt zich wel zorgen maar spreekt de kinderen of moeder niet zelf en lijkt haar zorg voornamelijk te berusten op wat vader haar vertelt. De huisarts heeft aangegeven zijn eerder gedane verklaring te willen nuanceren (...)"

De huisarts stond achter de nuanceringen die moeder aangebracht in een telefoongesprek met hem; daarna weergegeven in een e-mail. Daarin werden de woorden strijd tussen de ouders genuanceerd in die zin dat moeder regelmatig een beetje terug ruziede, maar eigenlijk al dertien jaar ruzie naar verzoeker vermeed.

Oordeel Klachtencommissie

21. De klachtencommissie oordeelde eind augustus 2012 dat aan verzoeker als melder en ouder gemeld had moeten worden wat er in het (voor)onderzoek onderzocht zou worden. Ook had de status van het onderzoek beter kenbaar gemaakt moeten worden. De commissie is van mening dat verzoeker onvolledig was geïnformeerd. Wel is de commissie van oordeel dat op een voldoende wijze de drie meldingen zijn geverifieerd en gewogen om tot de conclusie te komen dat verder onderzoek niet nodig was en zelfs tegen de belangen van de kinderen zou ingaan. Voorts is het de commissie onvoldoende gebleken dat er redenen zouden zijn om een onafhankelijke gedragswetenschapper in te schakelen.

Verzoek aan de Nationale ombudsman

22. Verzoeker kon zich niet vinden in deze uitspraak van de klachtencommissie en wendde zich op 31 augustus 2012 tot de Nationale ombudsman.

23. Eind september stuurde het AMK het door verzoeker in juni 2012 verzochte dossier uit 2011 aan verzoeker toe.

Visie verzoeker

24. Naar de mening van verzoeker wil het AMK niet verder gaan dan constateren dat er sprake is van strijd tussen de ouders. Dit is volgens verzoeker een onjuiste voostelling van

zaken. Verzoeker vindt dat het AMK hem niet serieus heeft genomen en eerder heeft tegengewerkt dan meegewerkt aan het beëindigen van het psychisch geweld jegens zijn kinderen. Volgens verzoeker heeft het AMK onvoldoende onderzoek verricht en is het aan het belang van de kinderen voorbijgegaan. Het AMK was al van plan om het onderzoek af te sluiten, maar had de buurvrouw nog niet gehoord. Dit gebeurde telefonisch de werkdag voor het verzenden van de zogenaamde afsluitbrief van 16 mei 2012. De beslissing van het AMK staat in schril contrast met de publiekscampagne tegen kindermishandeling, aldus verzoeker.

Visie BJZ

25. Het AMK had besloten tot een vooronderzoek omdat de door verzoeker en de buurvrouw aangeleverde informatie onvoldoende aanknopingspunten boden voor een gesprek met de kinderen en/of de ouders. Een vooronderzoek geeft het AMK de mogelijkheid om informanten te benaderen en gegevens te verzamelen bij beroepsmatige betrokkenen, zonder medeweten en toestemming van gemelde kinderen of hun ouders. De fase van het vooronderzoek is primair gericht op :

het vaststellen of het vermoeden van kindermishandeling al dan niet wordt gedeeld;

inschatten van de risico's voor de kinderen wanneer het AMK contact opneemt met de kinderen en/of hun ouders.

verificatie van persoonsgegevens.

In dit geval waren de ouders wel op de hoogte van het onderzoek en was het vooronderzoek gericht op de vraag of de informanten het vermoeden van kindermishandeling al dan niet deelden.

Desgevraagd gaf het AMK aan geen persoonlijk gesprek te hebben gehad met de moeder van de kinderen. Wel was er net als met verzoeker telefonisch contact en mailcontact. Indien de informatie uit het vooronderzoek aanleiding zou hebben gegeven tot een onderzoek, dan zou het AMK wel persoonlijke gesprekken met ouders en kinderen hebben gehad, maar dat was in deze zaak niet het geval.

De uitspraak van de klachtencommissie heeft ertoe geleid dat het AMK de procedure van intake heeft aangepast, dat er een apart e-mailadres is aangemaakt voor het AMK en dat het protocol van handelen AMK raadpleegbaar is via de website van BJZ.

Nadere visie verzoeker

26. Verzoeker heeft de indruk dat de informanten en betrokkenen, zoals de buurvrouw, niet schriftelijk of mondeling akkoord zijn gegaan met hetgeen het AMK heeft opgenomen in zijn brief van 16 mei 2012. De conclusie dat vader zich alleen zorgen maakt klopt volgens

verzoeker niet. Ook mist verzoeker in dit vooronderzoek de informatie van de Raad voor de Kinderbescherming uit 2003.

Beoordeling

27. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen, verzamelt.

Dit geldt ook voor instanties die overheidstaken verrichten, zoals het AMK, onderdeel van BJZ. Dit betekent dat van het AMK mag worden verwacht dat het zich voorafgaand aan het nemen van beslissingen op de hoogte stelt van de relevante feiten en omstandigheden en daarnaar actief en zorgvuldig onderzoek verricht.

28. Het AMK heeft op grond van artikel 11 van de Wet op de Jeugdzorg de taak om naar aanleiding van een melding of een vermoeden daarvan te onderzoeken of sprake is van kindermishandeling als bedoeld in artikel 1 van die wet.

29. Verzoeker wilde graag dat er objectief naar de opvoedingssituatie van zijn kinderen werd gekeken. In dat kader had verzoeker verwacht dat het AMK een gesprek met hem en zijn kinderen en met de buurvrouw van zijn ex-partner zou voeren. Zij waren immers degenen die het beste op de hoogte waren van de thuissituatie bij zijn ex-partner. Nu het AMK de melding van de buurvrouw als een niet objectieve heeft beschouwd, heeft het AMK volgens verzoeker niet zorgvuldig onderzoek gedaan.

30. Het AMK heeft ervoor gekozen om, omdat de meldingen niet heel duidelijk waren, navraag te doen bij professionele instanties, zoals de school, de huisarts en de politie, Hiermee wilde het AMK te weten komen of zij de zorgen uit de meldingen konden bevestigen. Deze professionele organisaties konden de zorgen niet bevestigen. Om die reden heeft het AMK kennelijk besloten om geen verder onderzoek in te stellen.

31. Zoals de Nationale ombudsman al eerder in rapport 2011/289 (te vinden onder www.nationaleombudsman.nl/rapporten) heeft overwogen, is het voor een medewerker van het AMK van belang dat hij bij het doen van onderzoek naar de feitelijke situatie van een kind gebruik maakt van de informatie die daarover door ter zake deskundigen wordt aangedragen. Het is dan ook begrijpelijk dat het AMK ervoor heeft gekozen in dit geval bij wijze van vooronderzoek de professionele instanties te raadplegen. Van hen kan verlangd worden in staat te zijn om klachten en signalen van kinderen te herkennen en te duiden.

32. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het AMK in deze zaak met de navraag bij de school, de huisarts en de politie voldoende informatie heeft verworven om te kunnen beslissen of er sprake was van een situatie die verder onderzoek of ingrijpen noodzakelijk maakte met oog op de veiligheid van kinderen. De AMK-onderzoeker heeft de weergave van de door de huisarts ontvangen informatie ter goedkeuring aan hem voorgelegd en de

weergave van de verklaringen van de buurvrouw, van de school en van de politie telefonisch ter goedkeuring voorgelegd in het telefoongesprek waarbij de informatie werd ontvangen. Deze werkwijze acht de Nationale ombudsman voldoende.

33. Voorts heeft het AMK vrij snel na binnenkomst van de meldingen van verzoeker en de anonieme melding contact hierover met de Raad gehad. De Raad zag geen aanleiding voor een kindbeschermsmaatregel. Het AMK mag ervan uitgaan dat de Raad haar eerdere rapporten hierover er zelf bij betrokken heeft. Van het AMK wordt in het algemeen niet verlangd dat het een rapport van de Raad voor de Kinderbescherming bij haar voor(onderzoek) betreft. De onderzochte gedraging is dan ook op dit punt behoorlijk.

34. Tot slot heeft het de Nationale ombudsman verbaasd dat het AMK een gewijzigde versie van de zogenoemde afsluitbrief heeft opgesteld zonder verzoeker daarin te betrekken. Nu de wijziging echter niet heeft geleid tot een andere conclusie van het AMK, leidt dit niet tot een ander oordeel van de Nationale ombudsman.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Bureau Jeugdzorg is niet gegrond.

Slotbeschouwing

Iedereen die een melding doet bij het AMK moet er vanuit kunnen gaan dat er serieus naar de feitelijke situatie van de kinderen wordt gekeken door het raadplegen van professionele instanties. Deze fase van het onderzoek (het vooronderzoek bij derden) is als zodanig opgenomen in het protocol van handelen en het is dan ook begrijpelijk dat het AMK in het vooronderzoek bij de professionele instanties peilt. Wel moeten de onderzoekers van het AMK zich realiseren dat een melding soms wordt gebruikt als instrument in de strijd die de melder heeft met zijn expartner. In een dergelijk geval doet het AMK er goed aan hierover in gesprek te gaan met de melder en niet zonder meer een onderzoek of vooronderzoek op te starten. Het AMK is niet bedoeld als instrument in de strijd en het AMK moet ervoor waken niet in de strijd te worden gezogen. Zoals de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman hebben overwogen bij rapport 2012/166 "De ondertoezichtstelling bij omgangsproblemen" is het bij omgangsproblemen extra belangrijk dat gezinsvoogden goed voorbereid aan hun interventie in geëscaleerde scheidingsituaties beginnen. De werkwijze die daar wordt geschetst voor de gezinsvoogd acht de Nationale ombudsman ook van toepassing op een onderzoeker van het AMK bij een AMK-melding gedaan door de andere ouder van de kinderen. Een dergelijke werkwijze kan ertoe bijdragen dat een onderzoeker van het AMK zo veel mogelijk buiten het conflict tussen de ouders blijft en daarmee beter in staat is om de (schijn van) partijdigheid te vermijden.

Voorts hecht de Nationale ombudsman eraan op te merken het een gemiste kans lijkt dat in deze zaak het beoogde netwerkberaad geen doorgang heeft gevonden omdat er een onderzoek liep bij het AMK. Het was voor het gezin vast van belang dat dit beraad wel zou zijn doorgedaan maar dan zonder medewerking van het AMK.

Achtergrond

Artikel 1 van de Wet op de Jeugdzorg, luidt onder meer:

"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

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

Artikel 11 van de Wet op de Jeugdzorg, luidt:

"1. Het fungeren als een advies- en meldpunt kindermishandeling houdt, onverminderd de taken van de raad voor de kindbescherming, de uitoefening van de volgende taken in:

- a. het naar aanleiding van een melding van kindermishandeling of een vermoeden daarvan, onderzoeken of sprake is van kindermishandeling;
- b. het beoordelen van de vraag of en zo ja tot welke stappen de melding van kindermishandeling of een vermoeden daarvan aanleiding geeft;
- c. het binnen het bureau jeugdzorg overdragen van een zaak ten behoeve van de uitvoering van de in artikel 5, eerste lid, bedoelde taak;
- d. het in kennis stellen van andere justitiële autoriteiten van kindermishandeling of een vermoeden daarvan, indien het belang van de minderjarige dan wel de ernst van de situatie waarop de melding betrekking heeft, daartoe aanleiding geeft;
- e. het op de hoogte stellen van degene die een melding heeft gedaan, van de stappen die naar aanleiding van de melding zijn ondernomen.

2. Het fungeren als advies- en meldpunt kindermishandeling houdt bovendien in het verstrekken van advies aan een persoon die een vermoeden van kindermishandeling heeft over de stappen die door hem in verband hiermee kunnen worden ondernomen en het zo nodig ondersteunen daarbij."