

Fries AMHK ondergebracht bij gecertificeerde instelling voor jeugdzorg: de argumenten tegen het licht gehouden

In Friesland wordt het AMHK voor een periode van twee jaar, 2015 en 2016, ondergebracht bij de Gecertificeerde Instelling (GI) voor Jeugdzorg, die de jeugdbescherming en jeugdreclassering gaat uitvoeren. Het besluit om het AMHK onder te brengen bij een GI, is genomen op basis van een aantal uitgangspunten die het adviesbureau BMC heeft geformuleerd. We houden enkele van deze uitgangspunten tegen het licht.

Uitgangspunt: Onafhankelijk van zorgaanbod

Indien het AMHK onafhankelijk advies wil geven over het vervolg van hulp en zorg, is het van groot belang dat deze organisatie onafhankelijk opereert van het zorgaanbod en er geen instellingsbelangen spelen.

- Het AMK heeft altijd al een onafhankelijke positie gehad ten opzichte van de zorg. Hierdoor kennen we ook de knelpunten die deze onafhankelijkheid met zich meebrengt. N.a.v. de niet natuurlijke dood van een baby concludeerde de inspectie onlangs (februari 2013): “Naar aanleiding van de meldingen heeft het AMK de veiligheidsrisico’s in kaart gebracht en vastgesteld dat hulpverlening noodzakelijk was. Vervolgens is het AMK echter onvoldoende nagegaan of er voldoende hulp op gang kwam”. Dit is geen incident maar een structureel probleem. Indien er geen verontrustende signalen (meer) zijn, sluit het AMK een zaak na drie maanden. Vaak wordt het dossier al gesloten als een kind nog op de wachtlijst staat of het eerste hulpverleningscontact nog niet heeft plaatsgevonden.
- De AMK’s moeten ‘toeleiden naar zorg’ maar hebben geen enkele zeggenschap over de inzet van zorg, de kwaliteit van de zorg en heeft geen doorzettingsmacht bij hulpverlenende instanties. Vanuit het perspectief van kinderen en ouders is het van belang het AMHK en de zorg zo dicht mogelijk tegen elkaar aan te organiseren. Binnen de constructie van een ‘onafhankelijk AMK’ is dit tot nu toe niet gelukt. Integendeel. Waarom zou dat op 1-1-2015 anders zijn?
- Daarom zou de optie onderzocht moeten worden of een zorginstelling een geschikte kandidaat voor het AMHK kan zijn, vanwege de ruime expertise die aanwezig is. Deskundigen op het terrein van kindermishandeling hebben er op gewezen dat juist het gebrek aan forensische expertise en expertise op het terrein van de volwassenen GGZ bij Bureaus Jeugdzorg en AMK’s mede debet is aan verkeerde inschattingen in een aantal casussen van gedode baby’s. Om het probleem ‘instellingsbelangen’ op te lossen, zou een andere oplossing gezocht moeten worden, bijvoorbeeld d.m.v. een *governance* model.
- De vraag is verder gerechtvaardigd waarom BMC niet als uitgangspunt heeft gekozen ‘onafhankelijk van zorgaanbod’ én ‘onafhankelijk van jeugdbescherming en jeugdreclassering’. In de landelijke discussies is meerdere keren naar voren gebracht dat een Gecertificeerde Instelling voor Jeugdzorg belang heeft bij verwijzingen vanuit het AMHK naar de dwang- en drangketen. Jeugdbeschermers en jeugdreclasserders moeten ook aan het werk blijven; daarin onderscheidt de GI zich niet van zorgaanbieders.
- Bovenstaande vraag is bijzonder actueel nu we hebben gezien dat de inzet van specifieke interventies in het vrijwillig kader, het aantal OTS’en en uithuisplaatsingen drastisch omlaag brengt. BMC maakt niet duidelijk waarom de onafhankelijkheid t.o.v. het zorgaanbod wél gewaarborgd moet worden en de onafhankelijkheid t.o.v. het gedwongen kader níet. Zo ook niet hoe. Vanuit dit perspectief geredeneerd zou een aparte stichting meer voor de hand gelegen hebben.

Uitgangspunt: Doelmatig en doeltreffend

Het AMHK moet doelmatig zijn. BMC stelt dat het uitgangspunt doelmatig- of doeltreffendheid bij het scenario van de gecertificeerde instelling het hoogst scoort. Dit heeft er vooral mee te maken dat het deel jeugdbescherming en jeugdreclassering door dezelfde organisaties wordt uitgevoerd.

- Vanuit het oogpunt van doeltreffendheid en doelmatigheid is dit niet te volgen. De meeste adviezen, meldingen, onderzoeken en andere werkzaamheden van het AMHK zullen straks geen enkele relatie hebben met de jeugdbescherming en de jeugdreclassering. Niet meer dan 8% van de huidige AMK-meldingen leiden tot een beschermingsmaatregel. In de overige gevallen (92%) is een interventie niet (meer) nodig of wordt vrijwillige hulpverlening geadviseerd. Bij het AMHK zal het aantal meldingen dat uiteindelijk terecht komt bij de jeugdreclassering en de jeugdbescherming nog lager liggen omdat het AMHK zich niet alleen richt op kindermishandeling maar ook op alle andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Bij ouderenmishandeling, bij (jong) volwassenen die hun ouders terroriseren, bij meerderjarige vrouwen die geconfronteerd worden met gedwongen uithuwelijking of gevangen zitten in een huwelijk, bij vrouwen en kinderen die zo extreem bedreigd worden dat ze buiten de eigen regio geplaatst moeten worden in de vrouwenopvang, bij internationale mensenhandel heeft het AMHK er niets aan dat de jeugdbescherming en jeugdreclassering door dezelfde organisatie worden uitgevoerd. Het AMHK heeft daarvoor connecties nodig met de ouderenpsychiatrie, de geriatrie, verzorgingshuizen, notariaten, de verslavingszorg, de ggz, instellingen voor vrouwenopvang etc.
- BMC stelt dat het doelmatig en doeltreffend is als het AMHK in dezelfde organisatie is ondergebracht, die ook de jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoert. In dezelfde lijn kan beredeneerd worden dat het doelmatig en doeltreffend is als het AMHK in dezelfde organisatie is ondergebracht die ook de hulpverlening voor zijn rekening neemt. Gezien het feit dat het overgrote deel van de adviezen, meldingen, onderzoeken en andere werkzaamheden van het AMHK geen relatie heeft met de andere activiteiten van de GI zou in onze ogen de GI op dit uitgangspunt het laagst moeten scoren. Vanuit het oogpunt van efficiency en doelmatigheid is het dus verstandiger om 'meldingen en hulpverlening' zo dicht mogelijk tegen elkaar aan te organiseren in plaats van 'meldingen en jeugdbescherming'.
- Bovenstaande wordt nog versterkt door het feit dat bij acuut huiselijk geweld en kindermishandeling directe en outreachende hulp het meest effectief is. Gebruik maken van de crisis. Niet eerst onderzoek en dan pas hulp. Directe hulp betekent binnen 24 tot 48 uur aanwezig zijn; of meegaan als de politie ter plaatse gaat. De kanttekening is hier relevant dat een gecertificeerde instelling voor jeugdzorg zelf geen hulpverlening mag bieden.

Uitgangspunt: Beperking frictiekosten

Frictiekosten ontstaan door beleidswijzigingen die tot gevolg hebben dat bij aanbieders de omzet en inkomsten verminderen en zij hun organisatie moeten aanpassen of opheffen. BMC stelt dat de frictiekosten het laagst zullen zijn bij het scenario van de gecertificeerde instelling waarbij het AMHK, jeugdbescherming- en reclasseringsfuncties door de GI-organisatie worden uitgevoerd.

- Kosten en baten zijn niet vanuit een inhoudelijk perspectief tegen elkaar afgezet. Het is dan ook moeilijk te volgen waarom de frictiekosten het laagst zullen zijn als het AMHK

- gepositioneerd wordt bij de GI. Bovendien zijn dit defensieve afwegingen die geenszins recht doen aan de oorspronkelijke bedoeling van de transitie.
- Als frictiekosten écht in kaart zouden worden gebracht, is het nog maar de vraag bij welk model de frictiekosten het laagst uitkomen. Zo is het niet ongebruikelijk dat in de jeugdzorg medewerkers op HBO-niveau hoger zijn ingeschaald dan bij de vrouwenopvang, het maatschappelijk werk of het welzijnswerk. De kosten die gemoeid zijn met salarissen kunnen dan ook aanzienlijk verschillen, afhankelijk van de organisatie waar een AMHK wordt ondergebracht. Een ander voorbeeld. De wet verplicht de AMHK's 7x24 uur professioneel bereikbaar te zijn. Een organisatie die toch al 7x24 uur professionals aan het werk heeft, kan de 7x24 uur bereikbaarheid van het AMHK goedkoop realiseren door functies 'slim' te combineren. De wakende wacht die ook de telefoon bemenst bijvoorbeeld.

Doel transitie

Een belangrijk doel van de transitie is dat lokale overheden effectiever kunnen optreden omdat ze over meer sturingsinstrumenten beschikken. De afgelopen tijd zijn er op verschillende plaatsen in Nederland vernieuwende methodieken ingezet in het kader van kindermishandeling. Ze laten zien dat kinderbeschermingsmaatregelen, zoals een ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing, succesvol teruggedrongen kunnen worden en dat er ook zonder dwang en drang goede resultaten te bereiken zijn bij gezinnen waar kindermishandeling aan de orde is.

Het versterken van eigen kracht is één van de belangrijkste uitgangspunten van de huidige transitie. Eigen kracht gaat over de aanwezige mogelijkheden en krachten binnen het gezin en het sociaal netwerk van familie, vrienden, kennissen en burens. De 'eigenkrachtbenadering' vraagt om een cultuuromslag. Ook in de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld. Als de veiligheid van kinderen het toelaat, moet er bij kindermishandeling en huiselijk geweld zoveel mogelijk ingezet worden op de eigen kracht van gezinnen en moeten hun netwerken worden benut. Kortom, vrijwillige hulpverlening, tenzij Soms zijn dwang en drang noodzakelijk en dan moeten we ook niet aarzelen om deze in te zetten.

De transformatie raakt buiten beeld

In de zorg- en welzijnswereld zijn er op dit moment maar weinig organisaties die weten hoe de wereld er na 1-1-2015 uitziet. Het is evident dat iedereen op zoek is naar een duidelijke positie. Daarbij moet het wel blijven gaan om inhoud, anders raakt de inhoudelijke transformatie volledig uit beeld. Besluitvorming moet niet gestuurd worden door angst voor torenhoge frictiekosten of omvallende organisaties. Dat brengt het risico met zich mee dat organisaties met de minste veerkracht en veranderpotentieel kunstmatig 'gered' worden, terwijl organisaties met veerkracht en ontwikkelpotentieel het nakijken hebben. In het bedrijfsleven komen de kwalitatief goede ondernemingen vanzelf boven drijven; ondernemingen die zwak presteren redden het niet.

Maar in de zorg- en welzijnswereld werken andere mechanismen. In de wereld van subsidies en zorgbudgetten zegt of denkt men dat het niet uitmaakt welke organisatie het doet, als het maar gebeurt. Toch weet iedereen dat het wel degelijk uitmaakt of organisatie x of organisatie y de uitvoering ter hand neemt. Het zou niet best zijn als er geen onderscheidend vermogen is, want dit zou de dood in pot voor innovatie zijn. Het is in de gesubsidieerde sector echter niet gebruikelijk om daar uitspraken over te doen. Beoordeling op prestaties in het verleden en op organisatie- en innovatiekracht van instellingen, is een uitgangspunt dat bij besluitvormingsprocessen in het kader van de transitie en de transformatie mee zou moeten wegen.

Adviesbureaus bepalen de richting

Ten slotte. Wij maken ons zorgen over het leger aan advies- en organisatiebureaus dat in deze tijd van transities de handelingsverlegenheid van gemeentes kapitaliseert en – via hun adviezen – niet alleen de richting bepalen van de transities maar ook welke organisaties er wel en welke er niet een rol in spelen. De adviseurs zijn niet ingebed in de regio, kennen de organisaties en de regionale of lokale verhoudingen niet, hebben geen historisch besef laat staan dat ze inzicht hebben in de prestaties van organisaties, hun organisatiekracht, hun innovatieve kracht. Hierdoor worden de adviezen gebaseerd op theoretische modellen. Dergelijke adviezen doen geen recht aan de lokale en regionale context en sluiten daarmee onvoldoende aan bij de krachten en mogelijkheden in de regio. Het gevaar is daarmee levensgroot dat het kind met het badwater wordt weggegooid.

Anke van Dijke, Linda Terpstra

Raad van Bestuur Fier Fryslân