

**Rapport
Hertoets AMK Flevoland**

**Een onderzoek naar het functioneren van het AMK
Flevoland**

Samenvatting

Op verzoek van de provincie Flevoland voerde de Inspectie jeugdzorg in de maand november 2008 een hertoets uit bij het AMK Flevoland. Uit eerdere inspectie onderzoeken was gebleken dat Bureau Jeugdzorg Flevoland onvoldoende in staat was om de taak van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) zodanig vorm te geven dat de veiligheid van jeugdigen was gewaarborgd.

De hertoets richtte zich daarom op de vraag: *Heeft het AMK Flevoland voldoende zicht op de veiligheid van het kind en wordt hiernaar gehandeld?*

Het onderzoek werd uitgevoerd op de locatie van het AMK Flevoland in Almere. De inspectie heeft zich daarbij op de volgende thema's gericht:

- inschatting van de ernst van de kindermishandeling en de mogelijkheden van de beller om de kindermishandeling zelf aan te pakken;
- planmatig handelen;
- transparant handelen;
- verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind na overdracht door het AMK.

Het onderzoek bestond uit een documentenstudie, gesprekken met medewerkers en management, observatie van praktijksituaties (MDO) en dossieronderzoek.

Oordeel

De inspectie is van oordeel dat het AMK Flevoland voldoende zicht heeft op de veiligheid van het kind en hiernaar handelt. Het is zichtbaar dat medewerkers zich gecommitteerd hebben aan de huidige werkwijze die volgens hen een meerwaarde heeft voor de kwaliteit van hun werk.

De onderbouwing van het oordeel is als volgt:

- het AMK werkt met eenduidige criteria, zowel voor de inschatting van de ernst van de kindermishandeling en de veiligheid van het kind, als voor de inschatting van de mogelijkheden van de beller. Er is sprake van structurele, multidisciplinaire interne toetsing. Deze toetsing en het feit dat er duidelijke criteria zijn leiden tot grotere uniformiteit in het werk;
- het AMK werkt planmatig. De AMK-dossiers bevatten een duidelijk plan van aanpak. De plannen zijn onderbouwd in termen van ernst en urgentie. Daarnaast bieden de plannen richting en structuur voor het uit te voeren onderzoek. Er vindt ook intercollegiale en multidisciplinaire toetsing plaats op vaste momenten tijdens het onderzoeksproces;
- het primair proces binnen het AMK verloopt grotendeels transparant. Medewerkers zijn bekend met het primair proces. Zij weten wie waarvoor verantwoordelijk is en waarover beslist. Het risico op onduidelijkheden en het missen van informatie is hierdoor verkleind;

- zowel bij de interne overdracht naar Bureau Jeugdzorg als bij de doorgeleiding/verwijzing naar de Raad is de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind in beleid geregeld. In de praktijk zijn er echter veiligheidsrisico's voor kinderen aanwezig omdat het AMK overmatig lang belast met zaken die door de Raad nog opgepakt moeten worden en daar op de wachtstapel liggen.

De inspectie constateert verder de volgende aandachtspunten in relatie tot de onderzoeksvraag:

- niet alle dossiers maken even inzichtelijk wie binnen het AMK handelt/beslist en wat er is gedaan/besloten. Ook zijn de afwegingen die, in geval van een melding, leiden tot de vervolgstappen niet expliciet beschreven in de dossiers. Hierdoor is, bij overdracht van een dossier, te weinig onderbouwd wat eventuele gesignaleerde risico's betekenen voor de veiligheid dan wel ontwikkeling van het kind;
- bij de dossiers inzake een advies of consult heeft de inspectie overwegingen gezien waarom gekozen is voor een advies of consult. Deze overwegingen maken impliciet zichtbaar welke inschatting er door het AMK gemaakt is m.b.t. de ernst van de kindermishandeling en de veiligheid van het kind. De inspectie is van mening dat deze inschatting onvoldoende expliciet in de dossiers geformuleerd staat.

Aanbevelingen aan Bureau Jeugdzorg Flevoland

- Verbeter de transparantie van de dossiers door:
 - de inschatting van de ernst van de kindermishandeling explicieter vast te leggen bij een advies of consult;
 - in de dossiers standaard de afwegingen vast te leggen die leiden tot de vervolgstappen bij een melding;
 - bij overdracht van een casus – naast de beschrijving van de feitelijke situatie – ook een analyse te geven van de (mogelijke) consequenties van de geconstateerde risico's voor het kind.
- Maak met de Raad voor de Kinderbescherming afspraken over het afnemen van hun wachtstapel zodat het AMK niet overmatig belast wordt.
- Stel, bij komende evaluatie van het samenwerkingsprotocol, vast binnen welke termijn de Raad of Bureau Jeugdzorg de verantwoordelijkheid voor een casus op zich kan nemen, indien Bureau Jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming niet in staat zijn de casus direct op te pakken.
- Leg tot slot schriftelijk vast welke informatie door het AMK aan Bureau Jeugdzorg geleverd moet worden in geval van overdracht.

Aanbevelingen aan de provincie Flevoland

- Zie erop toe dat Bureau Jeugdzorg Flevoland bovengenoemde aanbevelingen binnen een afgesproken termijn opvolgt.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Inleiding.....	9
1.1	Aanleiding.....	9
1.2	Onderzoeksvraag.....	9
1.3	Uitgangspunten bij het onderzoek.....	10
1.4	Leeswijzer	10
Hoofdstuk 2	Oordeel en onderbouwing	11
2.1	Inschatting van de ernst van de kindermishandeling en de mogelijkheden van de beller.....	11
2.2	Planmatig handelen.....	13
2.3	Transparant handelen	14
2.4	Verantwoordelijkheid veiligheid kind na overdracht	15
Hoofdstuk 3	Eindoordeel en aanbevelingen	19
3.1	Eindoordeel over het AMK	19
3.2	Aanbevelingen aan Bureau Jeugdzorg Flevoland	20
3.3	Aanbevelingen aan de provincie Flevoland	20
Bijlage 1	Toetsingskader Hertoets Bureau Jeugdzorg Flevoland 2008, sector AMK	21
Bijlage 2	Aanpak van het onderzoek	27

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 *Aanleiding*

In april 2007 heeft de Inspectie jeugdzorg het rapport “Vervolgonderzoek AMK Flevoland” uitgebracht over het functioneren van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) Flevoland. De inspectie heeft deze hertoets uitgevoerd in vervolg op het landelijke inspectieonderzoek naar het functioneren van de AMK's in 2005.¹ Het onderzoek van de inspectie in 2007 gaf wederom een zorgelijk beeld van het functioneren van het AMK Flevoland. De inspectie constateerde dat het functioneren van het AMK niet verbeterd was na het onderzoek van de inspectie in 2005.

Bureau Jeugdzorg Flevoland heeft naar aanleiding van het inspectierapport een verbeterplan opgesteld. De provincie heeft de inspectie in 2007 verzocht om ook in 2008 bij het AMK een hertoets te doen.

In juni 2008 heeft de Inspectie jeugdzorg van Bureau Jeugdzorg Flevoland een intern onderzoeksrapport ontvangen, waarin beschreven staat in welke mate de aanbevelingen van de inspectie inmiddels zijn overgenomen. De inspectie constateerde dat Bureau Jeugdzorg het verbetertraject zorgvuldig had aangepakt, met een plan van aanpak en een intern onderzoek. Op basis hiervan heeft de inspectie de provincie Flevoland geadviseerd de hertoets (gepland in juli 2008) uit te stellen tot november 2008, zodat dan beoordeeld kan worden of de ingezette verbetermaatregelen structureel zijn en toegepast worden op de werkvloer. De provincie Flevoland kon zich in dit advies vinden. Zij heeft de inspectie gevraagd in november tevens aandacht te besteden aan de verbeterpunten (m.b.t. het onderdeel advies en consult²) die uit het interne onderzoek van Bureau Jeugdzorg Flevoland naar voren zijn gekomen.

1.2 *Onderzoeksvraag*

De Inspectie jeugdzorg richt zich in de hertoets op de vraag in welke mate Bureau Jeugdzorg Flevoland inmiddels in staat is om aan haar wettelijke taken en verantwoordelijkheden te voldoen.

De onderzoeksvraag is als volgt:

Heeft het AMK Flevoland voldoende zicht op de veiligheid van het kind en wordt hiernaar gehandeld?

¹ *Onderzoek AMK Flevoland (april 2005) en Bellen met het AMK, en dan?* (augustus 2005). Utrecht: Inspectie jeugdzorg.

² *“De verslaglegging bij het onderdeel advies en consult geeft soms nog te veel ruimte voor vragen omtrent inschattingen en afwegingen” (intern onderzoek AMK mei 2008)*

1.3 *Uitgangspunten bij het onderzoek*

De inspectie hanteert voor dit onderzoek het eerder opgestelde toetsingskader (zoals gebruikt voor de hertoets in 2007)³, aangevuld met de verwachtingen van de inspectie op het onderdeel advies en consult. (zie bijlage 1).

Zeer belangrijk bij het huidige onderzoek zijn, naast de meer objectief meetbare indicatoren, de houding en 'sense of urgency' voor veranderingen onder medewerkers en management van het AMK Flevoland. Interviews en het bijwonen van het Multidisciplinaire Overleg (MDO) vormen dan ook het zwaartepunt van het onderzoek. Daarnaast maakt dossieronderzoek deel uit van het onderzoek omdat de inspectie eisen stelt aan de opzet van de plannen van aanpak en de vastlegging van besluitvorming. Voor een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksopzet wordt verwezen naar bijlage 2.

1.4 *Leeswijzer*

Hoofdstuk 2 bevat de resultaten van het onderzoek bij het AMK. Per thema geeft de inspectie aan wat haar verwachting is, hoe haar oordeel luidt en wat de bevindingen zijn waarop zij dit oordeel baseert. In hoofdstuk 3 tenslotte geeft de inspectie haar eindoordeel weer en doet ze aanbevelingen, gericht aan Bureau Jeugdzorg Flevoland en aan de provincie Flevoland.

³ In november 2008 heeft de inspectie, in nauw overleg met de MO-groep Jeugdzorg en het Landelijk Overleg AMK's (LOA) een nieuw toetsingskader vastgesteld voor de AMK's. Dit toetsingskader zal vanaf 2009 gebruikt worden voor inspectieonderzoek bij AMK's.

Hoofdstuk 2 Oordeel en onderbouwing

Dit hoofdstuk is een weergave van de onderzoeksbevindingen van de inspectie bij het AMK Flevoland. Het inspectieonderzoek heeft zich op de volgende thema's gericht:

- inschatting van de ernst van de kindermishandeling en de mogelijkheden van de beller om de kindermishandeling zelf aan te pakken;
- planmatig handelen;
- transparant handelen;
- verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind, na overdracht door het AMK van een melding van een vermoeden van kindermishandeling.

Per thema geeft de inspectie aan wat haar verwachting is, hoe haar oordeel luidt en wat de bevindingen zijn waarop zij dit oordeel baseert.

2.1 *Inschatting van de ernst van de kindermishandeling en de mogelijkheden van de beller*

Verwachting

Om professionele inschattingen te kunnen maken hebben medewerkers eenduidige criteria nodig. Bij het AMK moeten bij het eerste contact met de beller twee belangrijke inschattingen worden gemaakt.

1. Inschatting van de ernst van de kindermishandeling.

De inspectie verwacht dat het AMK eenduidige criteria heeft om de ernst van de kindermishandeling en de veiligheid van het kind in te schatten en dat medewerkers deze toepassen.

2. Inschatting van de mogelijkheden van de beller om de kindermishandeling zelf aan te pakken.

De inspectie verwacht dat het AMK eenduidige criteria heeft om de mogelijkheden van de beller in te schatten om de kindermishandeling zelf aan te pakken en dat medewerkers deze toepassen.

Op basis van deze twee inschattingen moet worden afgewogen of er sprake is van een advies, consult of een melding.

Oordeel

De Inspectie jeugdzorg is van oordeel dat het AMK Flevoland eenduidige criteria hanteert en toepast, zowel voor de inschatting van de ernst van de kindermishandeling en de veiligheid van het kind, als voor de inschatting van de mogelijkheden van de beller.

Er is sprake van structurele (multidisciplinaire) interne toetsing. Deze toetsing en het feit dat er criteria zijn, bevorderen de uniformiteit in het werk.

Een aandachtspunt is het vastleggen van de inschatting van de ernst van de kindermishandelingssituatie in geval van een advies of consult. Ook verwacht de inspectie dat in de dossiers, bijvoorbeeld in geval van een overdracht, explicieter geformuleerd wordt welke (mogelijke) consequenties de gesignaleerde risico's hebben voor de veiligheid cq. ontwikkeling van het betreffende kind.

Bevindingen

De ORBA-methodiek ('Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming AMK').⁴ is de leidraad voor het handelen van het AMK. De ORBA-lijsten helpen de medewerkers bij het aanbrengen van een (gespreks)structuur en het completeren van een ingebrachte situatie. Daarnaast zorgt ORBA voor een eenduidiger gebruik van taal, waardoor medewerkers meer uniform werken aan de ingebrachte casuïstiek.

Het AMK heeft criteria vastgesteld voor de inschatting van de ernst van een kindermishandelingssituatie. Voor de risico-inschatting wordt gebruik gemaakt van de LIRIK ('Licht Instrument Risico Inschatting Kindermishandeling').

In de dossiers is zichtbaar dat een inschatting wordt gemaakt van de ernst van de kindermishandeling. Een uitzondering hierop zijn de dossiers betreffende het advies/consult. Een expliciete inschatting van de ernst van de gemelde kindermishandelingssituatie staat in deze dossiers niet vastgelegd. Het valt de inspectie daarnaast op dat medewerkers van het AMK (bijvoorbeeld bij de overdracht van een casus naar de Raad), vooral een beschrijving van de risicovolle situatie geven, en minder expliciet formuleren welke (mogelijke) consequenties de gesignaleerde risico's hebben voor de veiligheid cq. ontwikkeling van het betreffende kind (zie ook paragraaf 2.2).

De LIRIK wordt binnenkort vervangen door CARE⁵. Het AMK verwacht dat CARE een nog concretere bijdrage levert aan een uniforme risico-inschatting.

De criteria voor de inschatting van de mogelijkheden van de beller zijn ook schriftelijk vastgelegd.

Aan het inschatten van de mogelijkheden van de beller wordt door de medewerkers expliciet aandacht besteed tijdens het eerste telefoongesprek.

Toetsing van de besluitvorming vindt altijd plaats door een collega en/of de praktijkleider. Een medewerker kan, gedurende het proces van het aannemen van een advies, consult of melding, besluiten contact op te

⁴ *Beslissen over vermoedens van kindermishandeling. Eindrapport Project Onderzoek, Risicotaxatie en Besluitvorming Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Berge, I. ten & A. Vink, NIZW jeugd en Adviesbureau van Montfoort (september 2006). ORBA is in december 2007 ingevoerd bij het AMK Flevoland. Alle medewerkers hebben een training hierin gevolgd.*

⁵ *Child Abuse Risk Evaluation (CARE-NL)*

nemen met een collega of met de praktijkleider om te overleggen. Ook vindt, na het invoeren van het advies, het consult of de melding in KITS, standaard een collegiale toetsing plaats. De toetsende collega beoordeelt het handelen van de medewerker, kijkt of alle noodzakelijke informatie voor een goede beoordeling aanwezig is en of de juiste inschatting is gemaakt (advies, consult of melding).

Gemiddeld twee keer per week vindt het MDO plaats. In dit overleg tussen de vertrouwensarts, de praktijkleider⁶ en een van de medewerkers, worden de meldingen doorgenomen⁷. Doel van het MDO is drieledig: (1) besluiten of een melding formeel wordt aangenomen en zo ja, of er een onderzoek dan wel doorgeleiding moet plaatsvinden, (2) de ernst en urgentie van de melding bepalen en (3) een plan van aanpak opstellen en vaststellen aan de hand van de systematiek van ORBA.

In de meeste dossiers staat een besluit vastgelegd over de melding. Ook wordt de urgentie aangegeven.

Tijdens het onderzoek van de inspectie blijkt dat medewerkers op de hoogte zijn van de vastgestelde criteria en zich de nieuwe werkwijze grotendeels eigen hebben gemaakt. Medewerkers geven aan dat de nieuwe werkwijze, hoewel arbeidsintensief, meerwaarde heeft. De instrumenten helpen hen de besluitvorming te expliciteren en de mate van inzichtelijkheid van hun werkzaamheden te vergroten.

2.2 Planmatig handelen

Verwachtingen

De inspectie verwacht dat de AMK-dossiers een plan van aanpak bevatten dat het onderzoeksproces structureert. Daarnaast verwacht de inspectie dat in de dossiers zichtbaar is dat het plan van aanpak wordt uitgevoerd.

Oordeel

De inspectie oordeelt dat er door het AMK Flevoland planmatig wordt gehandeld. De AMK-dossiers bevatten een duidelijk plan van aanpak. De plannen zijn onderbouwd in termen van ernst en urgentie en bieden richting en structuur voor het uit te voeren onderzoek. De dossiers hebben een logische opbouw. Positief vindt de inspectie dat er intercollegiale en multidisciplinaire toetsing plaatsvindt op vaste momenten tijdens het onderzoeksproces.

Bevindingen

Het plan van aanpak wordt opgesteld en formeel vastgesteld in het MDO. In bijna alle onderzochte dossiers is een plan van aanpak aanwezig. In het plan staat het besluit en de motivatie voor het starten

⁶ In de nabije toekomst zal de functie van praktijkleider vervangen worden door een gedragsdeskundige, die zich enkel op de inhoud van het werk richt en het geven van werkbegeleiding.

⁷ Het AMK gaat op experimentele basis werken met een vast MDO-team, bestaande uit de praktijkleider, de vertrouwensarts en een vaste MDO-medewerker.

van een onderzoek, de urgentiebepaling, welke informanten benaderd worden met welke vraagstelling en hoe en wanneer het kind en het gezin geïnformeerd gaan worden. In mindere mate staat aangegeven welke medewerkers het plan uitvoeren.

Op basis van de door het MDO toegekende prioriteit, deelt de praktijkleider de zaak uit aan een onderzoeker. De LIRIK (en straks CARE) wordt toegepast bij het bepalen van de risico's in een casus. Zichtbaar is dat het plan van aanpak bepalend is voor het onderzoek. De werkwijze is grotendeels terug te vinden in de dossiers.

De praktijkleider is inhoudelijk verantwoordelijk voor de onderzoeken. Eenmaal in de drie weken vindt met de praktijkleider structureel overleg plaats. Tijdens dit overleg worden alle zaken besproken en worden afspraken gemaakt over de voortgang. Tevens vindt er casuïstiekoverleg plaats. In dit overleg, dat door de praktijkleider wordt voorgezeten, brengen onderzoekers lopende zaken in en leggen ze vragen voor. Verder is er tussentijds multidisciplinair en intercollegiaal overleg in geval van twijfel of onduidelijkheid. De kleinschaligheid van de afdeling maakt dat men elkaar makkelijk en snel vindt.

2.3 *Transparant handelen*

Verwachtingen

De inspectie verwacht dat het primair proces binnen het AMK transparant verloopt. Duidelijk dient te zijn wie binnen het AMK handelt/beslist, wat er is gedaan/besloten en de afwegingen waarom er zo is gehandeld/besloten.

Oordeel

De inspectie oordeelt dat het primair proces binnen het AMK Flevoland grotendeels transparant verloopt. Medewerkers zijn met de huidige werkwijze bekend en hebben zich hieraan gecommitteerd. Zij weten wie waarvoor verantwoordelijk is en wie waarover beslist. Dit is terug te zien in de onderzochte dossiers en blijkt ook uit gesprekken met medewerkers. Medewerkers zijn naar elkaar toe transparant en kritisch. Het risico op onduidelijkheden en het missen van informatie is hierdoor verkleind.

Transparantie van de dossiers is volgens de inspectie nog wel een aandachtspunt. Niet alle dossiers (bij meldingen) maken even inzichtelijk wie binnen het AMK handelt/beslist en wat er is gedaan/besloten. Ook is de inspectie van oordeel dat de afwegingen die leiden tot de vervolgstappen in de dossiers onvoldoende expliciet beschreven staan.

Bevindingen

Driekwart van de door de inspectie onderzochte dossiers zijn transparant. Uit deze dossiers blijkt duidelijk wie handelt of beslist en waaruit die handeling of beslissing bestaat. Wat er is gedaan of besloten staat in

deze dossiers steeds vermeld, waardoor zowel de inhoud van het dossier als het proces(verloop) goed te volgen is.

Bij de dossiers inzake een advies of consult staan de overwegingen expliciet aangegeven.⁸ Door het invullen van een gestandaardiseerde vragenlijst wordt helder gemaakt waarom er gekozen is voor een adviesgesprek of consult.

Deze overwegingen hebben vooral betrekking op procesmatige zaken, zoals de inschatting of het een enkelvoudige adviesvraag betreft of de mate waarin de beller zelf met de vraag aan de slag kan gaan. Met het invullen van de gestandaardiseerde vragenlijst beschrijft de AMK medewerker in het dossier niet expliciet welke inschatting is gemaakt t.a.v. de ernst van de kindermishandeling.

Ook op andere cruciale momenten, zoals bij het nemen van een besluit tot een bepaalde vervolgstap of bij de overdracht van een casus aan de Raad voor de Kinderbescherming of Bureau Jeugdzorg, blijkt dat niet, of slechts impliciet, de afwegingen in de dossiers beschreven staan. De expertise die de inspectie tijdens het MDO en de interviews bij de medewerkers heeft gezien ziet zij in mindere mate terug in de dossiers.

De geïnterviewde medewerkers geven aan ernaar te streven hun afwegingen zo expliciet mogelijk te maken. Zij ervaren dat de toegenomen explicitering van hun handelen een meerwaarde heeft. Explicitering vergroot de mate van inzichtelijkheid en daarmee ook de verantwoording van het handelen van het AMK aan de maatschappij.

Het feit dat de plannen van aanpak structuur en houvast bieden voor het onderzoek (bijvoorbeeld doordat genoemd wordt wie bevestigd moet worden, door wie en met welk doel) draagt bij aan het transparant zijn van het onderzoeksproces en de daarbij behorende beslissingsmomenten.

2.4 Verantwoordelijkheid veiligheid kind na overdracht

Verwachting

Het is belangrijk dat na afsluiting van een zaak, waarin het AMK van mening is dat het om kindermishandeling gaat, de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind goed geregeld is. Het AMK heeft met drie verschillende overdrachtssituaties te maken:

- de interne overdracht van het AMK naar Bureau Jeugdzorg (na onderzoek van het AMK);
- de doorgeleiding van het AMK naar de Raad voor de Kinderbescherming (zonder eigen onderzoek van het AMK);
- de overdracht van het AMK naar de Raad voor de Kinderbescherming (na eigen onderzoek van het AMK).

⁸ Op basis van checklist 'Afwegingen/keuzes bij advies- en consultvragen (juni 2008)

De inspectie verwacht dat de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind, na afsluiting van de casus door het AMK, zowel op papier als in de praktijk voldoende is geregeld.

Oordeel

De inspectie is van oordeel dat de huidige afspraken (in het beleid) tot voldoende zicht op de veiligheid van het kind leiden. De afspraken tussen het AMK en de Raad voor de Kinderbescherming zijn vastgelegd in een samenwerkingsprotocol. In de praktijk blijkt wel dat het AMK overmatig lang belast wordt met zaken die door de Raad nog opgepakt moeten worden en daar op de wachtstapel liggen. Hierdoor zijn er veiligheidsrisico's voor kinderen in zaken die worden overgedragen naar de Raad voor de Kinderbescherming.

De afspraken, zoals die geformuleerd staan in het samenwerkingsprotocol, zijn bekend bij de medewerkers. Helder is wie de veiligheid van het kind moet bewaken. Daarnaast vindt er – middels Beter Beschermd – tussen Bureau Jeugdzorg en de Raad structureel overleg plaats over zaken die bij de Raad op de wachtlijst staan.

Bevindingen

De onderzochte dossiers bevatten besluiten waarin het AMK oordeelt dat de zaak binnen Bureau Jeugdzorg of naar de Raad moet worden overgedragen. Bij de besluiten staat de urgentie van de zaak aangegeven. Alle dossiers bevatten overdrachtsdocumenten aan Bureau Jeugdzorg/de Raad en hierbij is helder welke medewerker van het AMK de overdracht gedaan heeft aan welke medewerker van Bureau Jeugdzorg/de Raad.

Er is binnen het AMK geen eenduidig beeld welke informatie standaard moet worden vermeld bij een overdracht binnen Bureau Jeugdzorg. Verwezen wordt onder andere naar het format dat gebruikt wordt bij raadsmeldingen.

Bij de interne overdracht naar Bureau Jeugdzorg ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind bij Bureau Jeugdzorg (afdeling toegang). Dit is in de praktijk niet altijd het geval.

Het AMK houdt dan zicht op het kind totdat de casus aan een hulpverlener is toebedeeld.

Wat betreft de overdracht/doorgeleiding naar de Raad worden de afspraken uit het samenwerkingsprotocol tussen de Raad en Bureau Jeugdzorg gevolgd. Het meest recente samenwerkingsprotocol is vastgesteld in 2008. Het protocol besteedt aandacht aan de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind, zowel na doorgeleiding naar de Raad als na een verzoek om onderzoek aan de Raad. Vermeld staat dat, bij de doorgeleiding naar de Raad, alsmede bij verwijzing naar de Raad, het AMK verantwoordelijk blijft totdat de Raad de zaak opgepakt heeft (bijvoorbeeld in geval van een wachtlijst). De afdeling vrijwillige toegang biedt, indien mogelijk, in deze situaties ondersteuning.

De inhoud van het samenwerkingsprotocol is bekend bij de medewerkers van het AMK ten tijde van het inspectieonderzoek. De medewerkers weten welke informatie er aan de Raad moet worden aangeleverd en wie er verantwoordelijk is voor de veiligheid van het kind na overdracht/doorgeleiding naar de Raad, totdat de Raad de zaak in behandeling neemt en handelen hiernaar.

Het AMK is van mening dat zij, door de wachtlijsten bij de Raad, overmatig lang belast wordt met de verantwoordelijkheid voor zaken die bij de Raad nog 'op de stapel liggen'. Het casusoverleg 'Beter Beschermd' biedt het AMK een plek deze zaken in te brengen zodat, aan de hand van de inschatting van de veiligheid van het kind, in afstemming met de Raad, de prioritering van een casus bepaald wordt. Zo nodig worden acties uitgezet.

Het overleg 'Beter Beschermd' vindt nu een keer in de week plaats. Vanaf januari 2009 zal er twee keer in de week overleg plaatsvinden.

Hoofdstuk 3 Eendoordeel en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie jeugdzorg antwoord op de onderzoeksvragen en haar eendoordeel over het functioneren van het AMK Flevoland. Tevens doet ze aanbevelingen aan Bureau Jeugdzorg Flevoland en de provincie Flevoland.

3.1 Eendoordeel over het AMK

De inspectie is van oordeel dat het AMK Flevoland voldoende zicht heeft op de veiligheid van het kind en hiernaar handelt. Het is zichtbaar dat medewerkers zich gecommitteerd hebben aan de huidige werkwijze die volgens hen een meerwaarde heeft voor de kwaliteit van hun werk.

De onderbouwing van het oordeel is als volgt:

- het AMK werkt met eenduidige criteria, zowel voor de inschatting van de ernst van de kindermishandeling en de veiligheid van het kind, als voor de inschatting van de mogelijkheden van de beller. Er is sprake van structurele, multidisciplinaire interne toetsing. Deze toetsing en het feit dat er duidelijke criteria zijn leiden tot grotere uniformiteit in het werk;
- het AMK werkt planmatig. De AMK-dossiers bevatten een duidelijk plan van aanpak. De plannen zijn onderbouwd in termen van ernst en urgentie. Daarnaast bieden de plannen richting en structuur voor het uit te voeren onderzoek. Er vindt ook intercollegiale en multidisciplinaire toetsing plaats op vaste momenten tijdens het onderzoeksproces;
- het primair proces binnen het AMK verloopt grotendeels transparant. Medewerkers zijn bekend met het primair proces. Zij weten wie waarvoor verantwoordelijk is en waarover beslist. Het risico op onduidelijkheden en het missen van informatie is hierdoor verkleind;
- zowel bij de interne overdracht naar Bureau Jeugdzorg als bij de doorgeleiding/verwijzing naar de Raad is de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het kind in beleid geregeld. In de praktijk zijn er echter veiligheidsrisico's voor kinderen aanwezig omdat het AMK overmatig lang belast met zaken die door de Raad nog opgepakt moeten worden en daar op de wachtstapel liggen.

De inspectie constateert verder de volgende aandachtspunten in relatie tot de onderzoeksvraag:

- niet alle dossiers maken even inzichtelijk wie binnen het AMK handelt/beslist en wat er is gedaan/besloten. Ook zijn de afwegingen die, in geval van een melding, leiden tot de vervolgstappen niet expliciet beschreven in de dossiers. Hierdoor is, bij overdracht van een dossier, te weinig onderbouwd wat eventuele gesignaleerde risico's betekenen voor de veiligheid dan wel ontwikkeling van het kind;
- bij de dossiers inzake een advies of consult heeft de inspectie overwegingen gezien waarom gekozen is voor een advies of consult. Deze overwegingen maken impliciet zichtbaar welke

inschatting er door het AMK gemaakt is m.b.t. de ernst van de kindermishandeling en de veiligheid van het kind. De inspectie is van mening dat deze inschatting onvoldoende expliciet in de dossiers geformuleerd staat.

3.2 Aanbevelingen aan Bureau Jeugdzorg Flevoland

Binnen het AMK Flevoland is veel werk verricht om positieve veranderingen te bewerkstelligen. De komende periode zal er verder gewerkt moeten worden aan het bestendigen, verfijnen en borgen van de werkzaamheden. Om dit proces te ondersteunen doet de inspectie de volgende aanbevelingen.

- Verbeter de transparantie van de dossiers door:
 - de inschatting van de ernst van de kindermishandeling explicieter vast te leggen bij een advies of consult;
 - in de dossiers standaard de afwegingen vast te leggen die leiden tot de vervolgstappen bij een melding;
 - bij overdracht van een casus – naast de beschrijving van de feitelijke situatie – ook een analyse te geven van de (mogelijke) consequenties van de geconstateerde risico's voor het kind.
- Maak met de Raad voor de Kinderbescherming afspraken over het afnemen van hun wachtstapel zodat het AMK niet overmatig belast wordt.
- Stel, bij komende evaluatie van het samenwerkingsprotocol, vast binnen welke termijn de Raad of Bureau Jeugdzorg de verantwoordelijkheid voor een casus op zich kan nemen, indien Bureau Jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming niet in staat zijn de casus direct op te pakken.
- Leg tot slot schriftelijk vast welke informatie door het AMK aan Bureau Jeugdzorg geleverd moet worden in geval van overdracht.

3.3 Aanbevelingen aan de provincie Flevoland

Zie erop toe dat Bureau Jeugdzorg Flevoland bovengenoemde aanbevelingen binnen een afgesproken termijn opvolgt.

Bijlage 1 Toetsingskader Hertoets Bureau Jeugdzorg Flevoland 2008, sector AMK

Dit document is het toetsingskader voor het toezicht bij het AMK Flevoland in 2008, in vervolg op toezicht dat in 2007 bij 5 AMK's (waaronder dat van Flevoland) heeft plaatsgevonden. Voor het toezicht in 2008 wordt hetzelfde toetsingskader gebruikt als in 2007.

In het toetsingskader komen aan de orde:

1. Wat de eisen zijn die in wet- en regelgeving en in eigen sectornormen aan het primair proces van het AMK worden gesteld.
2. Welke verwachtingen de inspectie heeft over de inhoud van het dossier van het AMK.

Deze punten vormen het toetsingskader dat de inspectie bij de hertoets hanteert.

1. De eisen van wet- en regelgeving en de sectornormen

Het toetsingskader toezicht AMK is gebaseerd op bepalingen uit de volgende Wetten, Besluiten en Regelingen.

- Wet op de jeugdzorg (Wjz)
- Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg (uitvoeringsbesluit Wjz)
- Protocol van handelen bij vermoedens van kindermishandeling in relaties van onafhankelijkheid en onvrijheid*

** Het protocol van handelen (AMK en NIZW 2004), dat door de AMK's landelijk is afgesproken en wordt gebruikt, is (nog) gebaseerd op de Wet op de jeugdhulpverlening en verschilt voor het onderdeel op gang brengen en coördineren van de hulp van de eisen die de WJZ daaraan stelt.*

2. Wat de inspectie verwacht aan te treffen in de dossiers van het AMK

Hieronder staat schematisch weergegeven wat de inspectie verwacht aan te treffen in de dossiers van de AMK's op grond van de wettelijke eisen, de regelgeving en de eigen sectornormen.

<p><i>In de Wet op de jeugdzorg wordt de functie van consult geven niet genoemd. De wet noemt advies en zonodig de ondersteuning daarbij. Het protocol van handelen, da de AMK's gezamenlijk hebben opgesteld voor hun sector) gaat uit van een onderscheid tussen advies en consult, waarbij een advies wordt gegeven in een eenmalig contact en een consult in een meermalig contact. De nadere ondersteuning die de WJZ noemt, wordt door het protocol consult genoemd.</i></p>		
<p>Het AMK heeft als taak aan een persoon die een vermoeden van kindermishandeling heeft, advies te verstrekken over de stappen die door hem in verband hiermee kunnen worden ondernomen en hem zonodig daarbij te ondersteunen.</p>	<p>art. 11.2 Wjz</p>	<p>Indien het eerste contact niet is geëindigd zonder resultaat, verwacht de inspectie dat in het dossier is vermeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> - om welke problematiek het gaat en hoe ernstig deze is; - wat de mogelijkheden dan wel beperkingen van degene die contact heeft opgenomen zijn om zelf adequaat om te gaan met de situatie; - wat het resultaat is van het adviesgesprek.
<p>Bij advies gaat het om een eenmalig contact, bij consulten zijn er meerdere contacten tussen het AMK en de consultvrager. De nadruk ligt daarbij meer op begeleiding en coaching van de consultvrager bij zijn aanpak van een vermoedelijke situatie van kindermishandeling. Tijdens het eerste contact bespreekt het AMK een aantal items om een eerste inschatting te maken van de risico's voor het kind en van de mogelijkheden en beperkingen van degene die belt.</p>	<p>Protocol van handelen, hoofdstuk 2</p>	
<p>In matig tot zeer ernstige situaties neemt het AMK binnen 14 dagen contact op met degene die contact had opgenomen (consultvrager) over de kindermishandeling:</p> <ul style="list-style-type: none"> - om na te vragen of het contact heeft bijgedragen aan een adequate aanpak van de kindermishandelingsituatie; - om afspraken te maken over verdere aanpak door de consultvrager; - om overlegmomenten af te spreken waarbij gesproken wordt over de aanpak van de consultvrager. <p>Indien er twijfels zijn over de mogelijkheden van de consultvrager, adviseert het AMK deze een melding te doen.</p>	<p>Protocol van handelen, hoofdstuk 2</p>	<p>De inspectie verwacht dat in het dossier is vermeld m.b.t. dit nader contact:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wanneer het tweede contact is opgenomen (de inspectie verwacht dat dit binnen 14 dagen na het eerste contact was); - wat de aanpak van de kindermishandeling door de consultvrager sinds het adviesgesprek is geweest; - wat het resultaat was van die aanpak; - of en welke afspraken er zijn gemaakt over de vervolgaanpak door de consultvrager; - of en welke overlegmomenten zijn afgesproken; - of er is geadviseerd om tot een melding over te gaan.

<p>Indien het AMK besluit tot onderzoek:</p> <ul style="list-style-type: none"> - besluit al dan niet gegevens op te vragen bij de Gemeentelijke Basis Administratie; - een plan van aanpak met daarin tenminste: <ul style="list-style-type: none"> o afwegingen wel/geen vooronderzoek; o urgentiebepaling; o welke informanten, welk doel, welke vragen; o beslissing over onderzoek naar andere minderjarigen in het gezin; o wanneer en hoe informeren van kind, ouders en wettelijk vertegenwoordiger over het AMK-onderzoek; o wanneer multidisciplinaire beoordeling; o welke medewerkers AMK verantwoordelijk zijn voor uitvoering plan van aanpak. 	<p>Protocol van handelen, hoofdstuk 3</p>	<p><i>De inspectie verwacht in het dossier:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - indien onderzoek: een plan van aanpak met daarin tenminste de onderwerpen die het protocol omschrijft.
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Verwijzen en overdragen</p>		
<p>Het AMK stelt andere justitiële autoriteiten in ernstige gevallen op de hoogte van het vermoeden van kindermishandeling.</p>	<p>Wjz art. 11, Lid 1d.</p>	<p>De inspectie verwacht in de dossiers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een duidelijk gemarkeerd moment van overdracht; - de overdracht was onverwijld dwz er zit weinig tijd tussen constatering dat de zaak naar de Raad moet en het tijdstip van overdracht; - overwegingen mbt overdracht, in ieder geval vwb acuut, ernstig bedreigend en evt. noodzaak gezagsmaatregel; - melding aan de Raad met duidelijke urgentiebepaling; - indien van toepassing: melding aan justitie.
<p>Aan de RvdK Indien er sprake is van een acute en ernstig bedreigende situatie voor de minderjarige, stelt Bureau Jeugdzorg (waarvan het AMK onderdeel uitmaakt) de Raad voor de Kinderbescherming onverwijld in kennis. Zij laat de RvdK weten dat er een gezagsmaatregel overwogen moet worden.</p>	<p>Uitvoeringsbesluit Wjz Art. 56</p>	
<p>Aan de RvdK Bij overdracht aan de Raad voor de Kinderbescherming heeft het AMK directe bemoeienis gehad met het gezin. Het AMK is verantwoordelijk voor de juistheid en de betrouwbaarheid van de overgedragen gegevens –inclusief de eigen oordeelsvorming.</p>	<p>Protocol van handelen Bijlage 1</p>	

<p>Binnen BJZ Het AMK draagt een zaak binnen het BJZ over, zodat het BJZ kan bezien of de cliënt zorg nodig heeft en welke zorg moet worden geïndiceerd.</p>	<p>Wjz art. 11c jo art.5, lid 1, jo art. 6</p>	<p>De inspectie verwacht in de dossiers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een duidelijk gemarkeerd moment van overdracht; - dat duidelijk aangegeven is wie van BJZ de verantwoordelijkheid draagt voor het verdere verloop van de zaak.
<p>Overdracht aan BJZ of andere instanties Het AMK overlegt met andere afdelingen van BJZ of andere instanties en voorzieningen over:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de mogelijkheden van overdracht van het betrokken gezin; - de beschikbaarheid van een adequaat aanbod; - de procedure van overdracht en terugkoppeling. <p>Zaken, waarbij sprake blijkt te zijn van opgroei,- opvoedings- of psychiatrische problemen, kan het AMK overdragen aan of binnen Bureau Jeugdzorg:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het AMK draagt de voor de overdracht relevante gegevens zo mogelijk – en met inachtneming van de privacyregels en het beroepsgeheim van melders en informanten- schriftelijk over; - de ouders ontvangen een afschrift van de gegevens; - het AMK geeft bij overdracht een deskundig oordeel over: <ul style="list-style-type: none"> o de vraag of er sprake is van enigerlei vorm van kindermishandeling; o de onderliggende problematiek; o wat er nodig is aan aanvullend onderzoek, diagnostiek, ondersteuning, hulpverlening en bescherming; o in hoeverre ouders en/of kinderen gemotiveerd zijn om hulp te aanvaarden. - het AMK geeft aan dat het AMK de verantwoordelijkheid eveneens overdraagt; - het AMK geeft aan wanneer en hoe de instantie aan het AMK terugrapporteert. 	<p>Protocol van handelen Hoofdstuk 5.</p> <p>Protocol van handelen Bijlage 1</p> <p>Protocol van handelen Hoofdstuk 5</p>	<p>De inspectie verwacht in de dossiers: Brief aan de instantie/voorziening aan wie wordt overgedragen met:</p> <ul style="list-style-type: none"> - relevante gegevens; - oordeel van het AMK over de kindermishandeling, problematiek, vervolgaanpak en motivatie ouders/kind; - uitspraak AMK over overdracht verantwoordelijkheid; - voorstel wanneer en hoe terugrapportage door de instantie voorziening plaatsvindt, dan wel bevestiging van een afspraak hierover; - verzoek om schriftelijke bevestiging van de afspraken.

<p>De overdracht leidt tot een aanpassing van het plan van aanpak. De overdracht wordt intercollegiaal -en in complexe gevallen multidisciplinair- beoordeeld aan de hand van een schriftelijk verslag van het onderzoek. Tenminste de volgende aspecten worden beoordeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> - afspraken met voorzieningen over de termijn waarbinnen de overdracht zal worden uitgevoerd; - inschatting of er problemen kunnen ontstaan bij het op gang brengen van de hulpverlening door gebrek aan coördinatie tussen instelling die bij het kind of het gezin betrokken zijn; - inschatting of het AMK een rol moet spelen bij de coördinatie. 	<p>Protocol van handelen Hoofdstuk 5</p>	<p>De inspectie verwacht in de dossiers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een aanduiding of sprake was van een intercollegiale of multidisciplinaire toetsing; - een aangepast plan van aanpak, waarin tenminste staan vermeld: <ul style="list-style-type: none"> o de afspraken over de termijn van overdracht; o de inschatting of problemen kunnen ontstaan bij de samenloop van hulp aan het kind/gezin; o beslissing of het AMK bij de coördinatie een rol dient te spelen.
<p>Het AMK sluit het dossier af wanneer de instantie aan wie is overgedragen bevestigd heeft de besproken vervolgstappen in gang te zetten.</p>	<p>Protocol van handelen Hoofdstuk 5</p>	<p>De inspectie verwacht in de dossiers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - brief van de instantie aan wie is overgedragen waarin de afspraken worden bevestigd; - indien deze ontbreekt: rappel van het AMK.
<p>Het AMK evalueert het effect van de overdracht binnen 6 maanden. Het AMK neemt in verband hiermee contact op met de instantie aan wie is overgedragen. Wanneer na evaluatie blijkt dat de situatie van het kind onvoldoende verbeterd is, kan het AMK dit bericht beschouwen als een nieuwe melding.</p>	<p>Protocol van handelen Hoofdstuk 5</p>	<p>De inspectie verwacht in de dossiers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - verslag van het contact; - tijdsaanduiding dat dit binnen 6 maanden na overdracht plaatsvond; - afwegingen omtrent de verbetering van het kind; - beslissing om het bericht al dan niet te beschouwen als een nieuwe melding.

Bijlage 2 Aanpak van het onderzoek

Onderzoek bij het AMK

Het onderzoek bij het AMK Flevoland vond plaats op de locatie van het AMK in Almere. Bij het AMK werken ongeveer 20 medewerkers, waarvan 13 als maatschappelijk werker (1 team).

De inspectie heeft in totaal 20 dossiers bekeken: 5 dossiers betreffende advies of consult, 5 dossiers waarin de zaak intern binnen Bureau Jeugdzorg is overgedragen, 5 dossiers waarin sprake is van een doorgeleiding naar de Raad en 5 dossiers met een verzoek tot onderzoek aan de Raad.

Vervolgens was de inspectie aanwezig bij een MDO. Tijdens het MDO zijn drie zaken besproken.

Tien uitvoerend medewerkers van het AMK (de vertrouwensarts en de maatschappelijk werkers) hebben aansluitend (ieder afzonderlijk) een vragenlijst ingevuld met vragen over de vier thema's van het onderzoek. Ook heeft de inspectie in een groepsinterview met drie van deze medewerkers gesproken om zicht te krijgen of hetgeen in beleid is vastgelegd ook als zodanig in de praktijk wordt toegepast. Tot slot heeft de inspectie een gesprek gevoerd met de algemeen manager van Bureau Jeugdzorg Flevoland, de teamleider en de praktijkleider van het AMK.

Bij AMK is het onderzoek afgesloten met een kort gesprek met de algemeen manager en de teamleider, waarin de eerste indrukken van het onderzoek zijn besproken.

Verder heeft de inspectie een aantal beleidsstukken van het AMK bestudeerd, waaronder de schriftelijke afspraken met betrekking tot overdracht en doorgeleiding en het Samenwerkingsprotocol tussen Bureau Jeugdzorg Flevoland en de Raad voor de Kinderbescherming (maart 2006).