

VAN *Stuurgroep Aanpak Kindermishandeling*
AAN *Minister A. Rouvoet*
BETREFT *Signalen uit het veld*

Den Haag, 10 mei 2010

Geachte minister Rouvoet,

Net als u en uw departement ijvert de Stuurgroep Aanpak Kindermishandeling vol overtuiging en met veel energie voor de Regionale Aanpak Kindermishandeling (RAAK). Wij zijn het met elkaar eens dat iedereen zijn of haar verantwoordelijkheid moet nemen in het bestrijden van dit maatschappelijke probleem. In 2007 is het Actieplan Aanpak Kindermishandeling in uitvoering genomen. Dit Actieplan loopt tot 2011.

Nadat wij u begin vorig jaar ons advies uitbrachten, zijn wij verder gegaan met ons werk. We zijn verder gegaan met de gesprekken met branche- en beroepsorganisaties over de invoering van de verplichte meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld. We zijn verder gegaan met regiobezoeken om de voortgang van RAAK te bespreken. We zijn verder gegaan met werkbezoeken, onder meer aan de politie Holland-Midden en het Utrechtse Diaconessenhuis. We zijn verder gegaan met het aanspreken van provincies en gemeenten op hun verantwoordelijkheden. We zijn verder gegaan met communiceren over de aanpak van kindermishandeling. We zijn blijven motiveren en stimuleren.

We hebben niet alleen gebracht, we hebben ook gehááld. Kennis, meningen, ideeën en zorgen van alle betrokkenen hebben we in ons opgenomen. In deze brief leggen we de signalen die we opvingen bij u neer. Signalen afkomstig van enorm betrokken professionals, vaak recht uit het hart.

De Stuurgroep wil met u delen wat we tegenkomen. De positieve geluiden, maar ook de kritische. Wij beseffen dat het geen sinecure is deze signalen om te zetten in concrete (beleids)acties. U bent er als minister voor Jeugd en Gezin in geslaagd het onderwerp hoog op alle agenda's te krijgen en een aantal belangrijke acties in gang te zetten. Nu is het zaak de aandacht en betrokkenheid van professionals vast te houden en de acties krachtig door te zetten. Want we zijn er met z'n allen nog lang niet. Politieke en economische realiteit mogen dit onderwerp niet van tafel vegen. Dat zou onrecht doen aan de vele betrokken professionals die zich met hart en ziel inzetten. En bovenal zou dat onrecht doen aan de kinderen die nog steeds in veel te groten getale worden mishandeld.

We nemen u hieronder per thema mee in onze observaties.

Invoering verplichte meldcode

De Wet Meldcode is in de maak en treedt naar verwachting begin volgend jaar in werking. Vooruitlopend hierop heeft u in februari van dit jaar een basismodel gepresenteerd waar organisaties hun eigen codes op kunnen baseren. Het implementatietraject van de invoering van de verplichte meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld is tot op heden echter nauwelijks zichtbaar. Organisaties die hier nu al mee aan de slag willen lijken nauwelijks gefaciliteerd te worden.

Secretariaat

mevr. I. Oomes

Wassenaarseweg 80

2596 CZ Den Haag

t 06-29083012

e ingrid.oomes@nl.ey.com

Zoals wij in ons eerdere advies al schreven, zijn wij van mening dat Jeugd en Gezin een actieve(re) rol zou kunnen spelen in het ondersteunen van de vaak beperkt beschikbare middelen en capaciteit van branche- en beroepsorganisaties. Het merendeel van onze gesprekspartners heeft zorgen uitgesproken over het (uitblijven van het) implementatietraject van de verplichte meldcode. Zij geven aan dat wetgeving en codes zonder praktische follow up niet gaan landen.

Gedeelde verantwoordelijkheid

We zijn het er met z'n allen over eens dat de aanpak van kindermishandeling een gedeelde verantwoordelijkheid is. Dit thema is groot en veelomvattend. Kindermishandeling kan alleen bestreden worden als alle betrokken partijen daarin hun verantwoordelijkheden nemen. Niemand kan op een ander wijzen zonder ook zelf iets te doen.

Kindermishandeling staat hoog op alle agenda's. Toch lijkt het moeilijk dit *commitment* om te zetten in concrete acties en een sluitende ketenaanpak. Rollen, taken en bevoegdheden zijn nog niet overal duidelijk uitgekristalliseerd. Deels vanwege de gekozen bottom-up benadering, met daarin veel ruimte voor lokale context. In een complex en breed veld met veel spelers is het logisch dat het even duurt voordat alle partijen samen een *modus operandi* hebben gevonden.

Anderzijds echter, geven organisaties aan een eenduidige visie op ketenregie vanuit de Rijksoverheid te missen. Het veld ervaart de aansturing van bijvoorbeeld de ontwikkelingen op het gebied van de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG), de Verwijsindex Risico Jongeren (VIR), het Electronisch Kind Dossier (EKD) en RAAK als versnipperd. Organisaties en bestuurslagen blijven lang op elkaar wachten en nemen niet altijd hun verantwoordelijkheden. Het gecompartmenteerde hulpaanbod en de vele instanties die hierbij een rol spelen versterken dit. Alle aandacht en energie van hulpverleners/professionals die nu gaat zitten in afstemming en discussie over systemen, gaat niet naar cliënten en gezinnen. Daar zijn mishandelde kinderen en hun ouders niet mee geholpen.

Preventie

De preventie van kindermishandeling verdient speciale aandacht. Eén van de manieren om kindermishandeling te voorkomen, is het aanbieden van informatie over positief opvoeden aan de komende en de huidige generatie opvoeders. In 2007 is in ons Burgerlijk Wetboek de bepaling over ouderlijk gezag aangevuld met de basisnorm over opvoeden zonder geweld. Hierover zijn twee folders gemaakt met informatie voor opvoeders respectievelijk voor professionals. De Stuurgroep zag graag dat deze folders breed worden verspreid, bij voorkeur onder de internationaal gangbare titel 'positief opvoeden' (*positive parenting*). Verspreiding van deze folders zou onderdeel kunnen zijn van een brede visie en aanpak om alle ouders te voorzien van basis-informatie en waar nodig praktische en professionele ondersteuning.

Preventie van kindermishandeling lijkt op dit moment tussen wal en schip te vallen. Het loont voor gemeenten niet (financieel) hierop in te zetten aangezien de voordelen van preventie (verminderde instroom) terecht komen bij provincies. In het kader van de kerntakendiscussie trekt BJZ zich op veel plaatsen terug uit de preventie. Afstand tussen gemeenten en provincie wordt groter, en zal toenemen met de op handen zijnde terugloop van middelen waar alle bestuurslagen mee te maken krijgen.

Wij hebben in dit verband met veel belangstelling kennis genomen van de kabinetsvisie 'perspectief voor jeugd en gezin'¹ en de manier waarop u denkt oplossingen aan te kunnen dragen voor de hier boven geconstateerde tekortkomingen in de huidige organisatie en verantwoordelijkheidsverdeling. Het kabinet beschrijft onder meer het aantal bestuurslagen en financieringsstromen te willen beperken om zo een (meer) slagvaardige en integrale jeugdzorg tot stand te brengen. Daarnaast beschrijft het kabinet helder dat de financiële prikkels van het systeem maximaal bijmoeten dragen aan preventie en dat 'afwentelingsmechanismen' voorkomen moeten worden. De Stuurgroep onderschrijft de opvatting van de minister dat ook tijdens de transitieperiode verantwoorde zorg geboden moet worden. De winkel moet open blijven tijdens de verbouwing.

Onmisbaar en cruciaal bij de preventie van kindermishandeling zijn de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's).

CJG ontwikkeling

Kwantitatief loopt de ontwikkeling van de CJG's naar volle tevredenheid. Momenteel is Nederland goed op weg naar de doelstelling van een landelijk dekkend netwerk in 2011. Over de kwalitatieve ontwikkeling hebben onze gesprekspartners meer zorgen. Zo bestaat er onduidelijkheid over de koppeling tussen het CJG en het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG). Deze laatste zouden een duidelijkere plek binnen RAAK moeten krijgen. Zaken als afstemming van de samenwerkende partijen, het beleggen van verantwoordelijkheden en gegevensuitwisseling lijken niet opgelost. Professionals op de werkvloer vragen zich af of VWS, Justitie en J&G hierin voldoende samenwerken.

Daarnaast lijkt de taakstelling en bevoegdheid van CJG's weinig omschreven en weinig vergaand, bijvoorbeeld op het gebied van indicering van 'lichte zorg'. Veelbelovend in dit verband is uw visie op het vereenvoudigen en organiseren van inschakeling van jeugdzorg via CJG's: het CJG als pedagogische huisarts.

Tot slot wordt van diverse kanten gewezen op het gevaar van 'hoogdrempeligheid' van de CJG's. Er moet zowel in inhoud als in presentatie alles aan gedaan worden de CJG's een positieve en toegankelijke uitstraling te geven. Meer en doelgerichte *outreach* activiteiten zouden hierbij ingezet kunnen worden.

¹ Perspectief voor Jeugd en Gezin, Kamerstuk d.d. 13 april 2010.

AMK

Diverse landelijk opererende organisaties geven aan dat de werkwijze per AMK erg verschilt. Hierdoor is het lastig voor deze (koepel)organisaties om richtlijnen over samenwerking en/of protocollen voor hun leden te verzorgen. Zij wijzen erop dat de werkwijze van AMK's meer en beter gestroomlijnd kan worden en een eenduidige plek in de keten zou moeten krijgen. De samenwerking tussen BJZ en AMK wordt in de regio's ook zeer verschillend ingevuld, waarbij ze op plekken overkomen als twee losse entiteiten die onderling weinig communiceren. Deze verschillen worden deels ook geconstateerd in de secundaire analyse van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) naar reeds bestaand onderzoek naar AMK's².

Professionals gebruiken nu soms hun persoonlijke contacten en melden kindermishandeling afhankelijk daarvan bij politie, de Raad, BJZ of indicatiestellers. Iedereen vindt zo zijn eigen weg waardoor een wirwar aan routes ontstaat. Dit doet afbreuk aan 'coördinatie' functie van het AMK.

Veelbelovende voorbeelden zijn er in dit verband uiteraard ook: zo werken Politie, OM en AMK samen aan een landelijk protocol (Protocol AMK Politie) rondom het doen van aangifte bij de politie van kindermishandeling door het AMK. Een ander inspirerend voorbeeld is het project Kindspoor -gestart vanuit de politieregio Holland-Midden- waarbij politie, AMK, BJZ en de Raad voor de Kinderbescherming samen een veilige situatie voor kinderen proberen te creëren in situaties van huiselijk geweld.

Vrijwel alle branche- en beroepsorganisaties blijven aangeven de lange doorlooptijd bij het AMK frustrerend te vinden. Het AMK zou meer parallel kunnen werken met andere ketenpartners gedurende onderzoeken. Branche- en beroepsorganisaties geven ook aan dat zij in veel gevallen niet weten op welke wijze hun melding wordt opgepakt. Ook de inspectie jeugdzorg geeft aan dat de terugkoppeling van AMK aan de melder verbetering behoeft³.

Belangrijk ook is de vraag naar het effect van AMK's en de kwaliteit van onderzoeken. Inzicht ontbreekt over de mate waarin het AMK bijdraagt aan het verminderen van kindermishandeling. De Stuurgroep deelt de mening van het NJI⁴ dat de tijd rijp lijkt de werkzaamheden van het AMK op effect te evalueren en te beoordelen.

² Secundaire analyse onderzoeken AMK's. NJI, januari 2010.

³ Landelijk toezicht AMK 2009. Inspectie jeugdzorg, februari 2010.

⁴ Secundaire analyse onderzoeken AMK's. NJI, januari 2010.

Rol onderwijs

Vanuit diverse kanten, onder meer de medische sector en vanuit de implementatie van RAAK, komt naar voren dat het onderwijs onvoldoende is aangehaakt bij de aanpak van kindermishandeling. Hierbij gaat het niet alleen om het signaleren en het melden van (mogelijke) bedreigingen van kinderen, maar ook om de pedagogische taak van de school. Leraren zijn betrokken bij de persoonlijke en sociale ontwikkeling van kinderen en zijn daarbij op natuurlijke wijze 'partners' van ouders. Daarbij zouden kinderrechten als integraal onderdeel van het schoolcurriculum kunnen bijdragen aan de voorbereiding op verantwoord ouderschap en democratisch burgerschap.

Op dit moment beweegt het onderwijsveld op dit punt te weinig. De complexe organisatie -met grote autonomie voor schoolbesturen, professionele zelfstandigheid van docenten en diverse management en bestuurslagen- maakt een geïntegreerde aanpak noodzakelijk.

Uit onze gesprekken met het onderwijsveld blijkt dat de bereidheid om mee te werken aanwezig is, maar dat geen van de organisaties zich zonder de andere in staat acht verplichtende afspraken te maken om kindermishandeling aan te pakken. Organisaties wijzen op elkaar en wachten af. Er zou, bij voorkeur vanuit de Rijksoverheid, meer actie ondernomen kunnen worden om dit veld in beweging te krijgen, concreet handelingsperspectief te bieden voor management, professionals en (school)organisaties en allen op hun deelverantwoordelijkheid aan te spreken.

De verplichte meldcode is hierbij een zeer bruikbaar instrument. Ook het onderwijsveld is immers verplicht de meldcode in te voeren, en ervoor te zorgen dat het personeel ook daadwerkelijk gaat werken met de meldcode.

Basis opleidingen en opleidingen

Vrijwel zonder uitzondering geven onze gesprekspartners aan dat initiële opleidingen tot op heden weinig tot geen aandacht besteden aan het onderwerp kindermishandeling. Wij adviseerden u eerder al gesprekken aan te gaan met de belangrijkste basisopleidingen over het opnemen van het onderwerp kindermishandeling in curricula en boden u begin vorig jaar aan dat de Stuurgroep daarin desgewenst een rol zou kunnen spelen. Dat aanbod staat nog steeds. Wij zijn graag bereid samen met u de belangrijkste basisopleidingen aan te spreken op hun verantwoordelijkheden hierin en te zoeken naar mogelijkheden om dit belangrijke onderwerp in de curricula opgenomen te krijgen.

Ook de bijscholing kan meer structureel en integraal georganiseerd worden. Nu is bijscholing voor professionals vaak gefragmenteerd en soms zelfs op kosten (tijd en middelen) van professionals zelf. Aparte trainingen over deelonderwerpen (bijvoorbeeld Triple-P, Eigen Kracht, VIR, Samen starten, aanpak kindermishandeling) kunnen meer geïntegreerd worden. Daarbij is een cyclische organisatie van belang. Eenmalige scholing is onvoldoende.

De Stuurgroep heeft vol overtuiging meegewerkt aan de e-learning module van de Augeo foundation voor SEH-personeel. Dit is een veelbelovend particulier initiatief dat van alle kanten navolging verdient. Om professionals bij te scholen is echter méér nodig. Van Rijksweg lijken hier momenteel weinig capaciteit en middelen in gestoken te worden. Noch in bijscholing van professionals op het onderwerp in algemene zin, noch specifiek in het gebruik van de verplichte meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld.

Informatieoverdracht

Dossiers van beroepsgroepen en instanties lijken nog onvoldoende op elkaar afgestemd. Onderzoeken worden opnieuw uitgevoerd in plaats van voortbordurend op reeds verkregen informatie van andere instanties. Professionals zelf zullen met elkaar om de tafel moeten om deze overdrachtsproblematiek te lijf te gaan.

Voor enkele -vooral medische- beroepsgroepen is de overdracht van relevante informatie over hun cliënten nog allerm minst vanzelfsprekend. Het ontbreken van medische expertise bij justitiële interventies (bijvoorbeeld bij de Raad voor de Kinderbescherming) wordt door medici als ernstige belemmering ervaren bij het verstrekken van (medische) gegevens. Door het ontbreken van medische- en forensische kennis in diverse delen van de jeugdbeschermingketen lijkt de medische informatie niet geborgd in het ketenproces.

Speciale aandacht verdient de rol van behandelaars van volwassenen, bijvoorbeeld in de ggz. Niet alle behandelaars zien het als hun verantwoordelijkheid om het effect van ernstige (psychiatrische) problematiek op kinderen van patiënten als risicofactor voor mishandeling te duiden. Het zal in de eerste instantie aan beroepsgroepen zelf zijn hun leden bewust te maken van het belang van gegevensuitwisseling voor (de kinderen van) hun cliënten.

Positief voorbeeld in dit verband is het protocol oudermeldingen: Bij alle zorgende ouders die op Haagse SEH afdelingen binnen komen met letsel voortkomend uit huiselijk geweld, middelengebruik of een psychiatrische aandoening, gaat standaard een melding uit naar het AMK. De eerste resultaten hiervan zijn veelbelovend: het aantal terechte meldingen is circa negentig procent.

Implementatie RAAK

Onze gesprekspartners vinden over het algemeen dat de landelijke implementatie van RAAK momenteel op de goede weg is. De eerste stappen zijn gezet. De verschillen tussen regio's zijn echter groot en het lijkt lastig een beeld te krijgen van de mate waarin RAAK bestuurlijk verankerd is in de regio's.

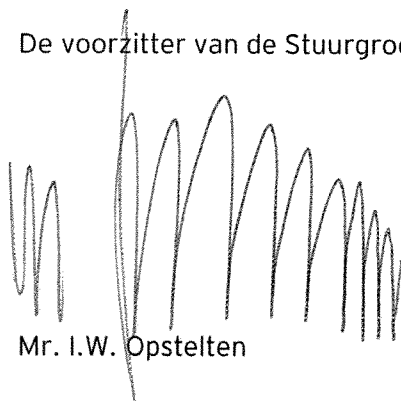
Het scoren van output (bijvoorbeeld een ondertekende overeenkomst of scholingsplan) zegt weinig over outcome, effect en duurzaamheid. Op de bestuurlijke bijeenkomst eind vorig jaar gaf een aanzienlijk deel van de aanwezige bestuurders aan in de beginfase van het traject te zijn. Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart dit jaar is het van groot belang de nieuw gevormde colleges aan te sporen RAAK te verankeren in lokaal beleid. In de jaren na 2010 moet blijken welk effect de aanpak heeft. Er zal dus langer een vinger aan de pols gehouden moeten worden.

Tot zover de thema's waarover wij signalen uit het veld opvingen die wij met u wilden delen. Wij zien het als een enorme prestatie dat u bijna het volledige veld in beweging heeft gekregen. Met enkele uitzonderingen zoekt iedereen actief naar manieren om verantwoordelijkheid te nemen op dit terrein.

De Stuurgroep vindt het belangrijk de losgemaakte energie te behouden en goed in te zetten. Met het oog op het aflopen van het Actieplan, wil de Stuurgroep zich dit jaar graag inzetten om een bijdrage te leveren aan het opstellen van een agenda voor de toekomst. De Stuurgroep vervult immers als intermediair een belangrijke rol in het opvangen van signalen en kan een bijdrage leveren aan het opstellen van een vervolg-Actieplan. Er ligt voor u en een toekomstig kabinet nog een belangrijke taak te vervullen in de bestrijding van kindermishandeling. Wij hebben er alle vertrouwen in dat u zorg draagt voor onverminderde voortgang van de aanpak van kindermishandeling in ons land.

Hoogachtend,

De voorzitter van de Stuurgroep Aanpak Kindermishandeling



Mr. I.W. Opstelten