

Vergaderjaar 1997–1998

25 619

Jeugdzorg 1998–2001

Nr. 15

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 29 mei 1998

Gaarne bieden wij u hierbij ons **standpunt** aan **op het eindrapport van de Werkgroep Meldpunt kindermishandeling** dat uitgebracht werd in oktober 1997.

Het eindrapport werd u toegezonden bij schrijven d.d. 6 november 1997. Eerder bracht de werkgroep een eerste en tweede interimrapport uit. Deze rapporten zijn u ter kennisname aangeboden bij schrijven d.d. 31 mei 1995 respectievelijk bij schrijven d.d. 9 december 1996.

Wij spreken onze waardering uit voor de wijze waarop de werkgroep haar functie heeft vervuld en over de adviezen die in bovengenoemde rapporten zijn neergelegd. Het werk is veelomvattend, grondig en bevat tal van aangrijpingspunten zowel voor overheden als voor de sectoren in de jeugdzorg zelf om te komen tot een betere bestrijding van kindermishandeling.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. G. Terpstra

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz

ADVIES- EN MELDPUNTEN KINDERMISHANDELING

STANDPUNT VAN DE STAATSSECRETARIS VAN WELZIJN,
VOLKSGEZONDHEID EN SPORT EN DE STAATSSECRETARIS VAN
JUSTITIE OP HET EINDRAPPORT «ADVIES- EN MELDPUNTEN
KINDERMISHANDELING» VAN DE WERKGROEP MELDPUNT
KINDERMISHANDELING

Aanleiding tot dit standpunt

De oorsprong van dit standpunt ligt in de motie Laning-Boersema (Tweede Kamer, 1990–1991, 21 818, 21 980, nr. 6), waarin de regering verzocht wordt te komen tot één herkenbaar meldpunt kindermishandeling en tot protocollering van de behandeling van meldingen van (vermoedens van) kindermishandeling. Doelstelling was het creëren van een nieuwe structuur: herkenbaarder, laagdrempelig en goed toegankelijk. Daarnaast moest de werkwijze van de verschillende meldpunten uniformer en inzichtelijker worden.

De motie en de Beleidsbrief kindermishandeling (december 1990, TK 21 938, nrs. 1–2) leidden in augustus 1993 tot de regeringsstandpunten over de meldpunten kindermishandeling en over de bevoegdheden van de Bureaus vertrouwensarts inzake kindermishandeling (TK 21 980, nr. 18). Op het laatste regeringsstandpunt komen wij verderop in dit standpunt terug.

In het regeringsstandpunt over het meldpunt kindermishandeling werd een aantal maatregelen aangekondigd om te komen tot goed georganiseerde meldpunten. Ter stimulering en begeleiding van de uitvoering van dit standpunt werd eind 1994 de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling ingesteld; naar haar voorzitter prof. dr. J. M. A. Hermanns ook wel de Werkgroep Hermanns genoemd. De werkgroep werd verzocht zich uit te spreken over de inhoudelijke en organisatorische vormgeving, over kwaliteitseisen betreffende de nieuwe werkwijze en de vervulling van bepaalde landelijke functies.

De werkgroep bracht, gebaseerd op ervaringen uit drie modelprojecten, in oktober 1997 haar eindadvies uit. In het eindadvies doet de werkgroep voorstellen met betrekking tot de vormgeving van de nieuwe advies- en meldpunten, stelt zij de introductie van een landelijk functioneel model voor, een geprotocolleerde werkwijze en een organisatorische vormgeving die aansluit op provinciale ontwikkelingen. Daarnaast doet de werkgroep uitspraken over een aantal implementatie-aspecten.

Over dit standpunt is overlegd met het IPO en met de VOG en GGZ-Nederland. Van de reacties, waaronder het IPO-standpunt op het eindadvies van de werkgroep, is kennis genomen alvorens het definitieve standpunt vast te stellen. Het standpunt is besproken in het Bestuurlijk Gestructureerd Overleg Jeugdbeleid van 19 maart 1998.

I. INHOUDELIJK LANDELIJK KADER

Melden van (vermoedens van) kindermishandeling in Nederland

Sinds eind tachtiger jaren vindt een gestage stijging plaats van het aantal meldingen (zie bijlage 1). In 1997 waren dit er ca. 15 000 op jaarbasis. Toch worden nog lang niet alle gevallen van kindermishandeling die men signaleert ergens gemeld. De redenen hiervoor zijn divers voor verschillende groepen. Ze lopen uiteen van twijfels over het voldoende kunnen

aantonen van de kindermishandeling tot een zelfstandige aanpak van het probleem. Een belangrijke reden blijkt eveneens (nog steeds) te zijn de onbekendheid met instellingen waar gemeld kan worden, met de werkwijze die op de melding volgt en vooral met de mogelijkheden om anoniem te melden.

Als men wel tot een melding over wil gaan is er sprake van uiteenlopende bekendheid met meldplaatsen. Met name huisartsen, politie en (jeugd-) hulpverlening nemen qua bekendheid een prominente plaats in. Minder bekend zijn het Bureau Vertrouwensarts (BVA) en de Raad voor de Kinderbescherming (Raad) als mogelijk meldpunt (respectievelijk een vierde en vijfde plaats). Veelal bestaat er bij privé-personen ook geen duidelijk beeld van wat er precies van het BVA te verwachten is. Bij beroepsbeoefenaren en hulpverleners is er een grotere kennis over het bestaan en de mogelijkheden van het BVA, maar de advies- en consultatiefunctie is bij meer dan de helft van beide groepen niet bekend. Veel meldingen vallen nog steeds tussen de wal en het schip. De noodzaak om te komen tot een duidelijkere structuur en werkwijze is derhalve onverkort urgent.

De Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling heeft hierover nu een advies uitgebracht. In dit standpunt geven wij onze reactie op dit advies.

Definities en uitgangspunten

Wij onderschrijven de definitie van «kindermishandeling» van de werkgroep en de gehanteerde brede definitie van het begrip «opvoeders». In bijlage 2 is een beperkt aantal begrippen gedefinieerd: kindermishandeling, melden, meldcode, beroepsbeoefenaren, hulpverleners.

Wij onderkennen dat ook anderen dan kinderen in een afhankelijkheidsrelatie tot volwassenen mishandeld kunnen worden, bij voorbeeld mensen met een verstandelijke handicap. Preventie en bestrijding van deze mishandeling rekenen wij echter niet tot de jeugdzorg.

Doelstelling bij dit standpunt is het creëren van goede voorwaarden voor een effectieve preventie en bestrijding van kindermishandeling. Tot deze voorwaarden rekenen wij:

- vroegtijdige signalering;
- een brede meldingsbereidheid;
- een herkenbare, laagdrempelige en goed toegankelijke structuur van meldpunten;
- een geëxpliciteerde uniforme werkwijze in de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's), gericht op een snelle en adequate afhandeling van adviesvragen en meldingen;
- een efficiënte en effectieve doorgeleiding vanuit de AMK's naar het vervolgetraject (indien noodzakelijk);
- efficiency, deskundigheid en kwaliteit in het functioneren van de AMK's;
- brede bekendheid onder potentiële melders wat betreft structuur, taken en werkwijze van de meldpunten.

In het traject Regie in de jeugdzorg is een breed vernieuwingsproces gaande. Uitgangspunt is voor ons dat de AMK's en de Raad onderdeel vormen van de generale ontwikkelingen in de herstructureringstrajecten. Wij zijn met de werkgroep van mening, dat de kwaliteitssystemen en systemen voor planning en control waaraan in de jeugdhulpverlening en – breder – in de jeugdzorg wordt gewerkt, tevens toegepast dienen te worden bij de AMK's. Ontwikkeling van eigen systemen moet immers worden voorkomen.

Functioneel model en kwaliteitseisen (inhoudelijke vormgeving)

Een netwerk van advies- en meldpunten in Nederland, waarin – onder toepassing van een fundamenteel andere werkwijze – de kennis van de huidige Bureaus Vertrouwensartsen (BVA's) en de expertise van de Raad worden gebundeld, moet voorzien in een effectieve bestrijding van kindermishandeling en een goede preventie op het lokale niveau bevorderen. Wij onderschrijven de minimale eisen van gemakkelijke bereikbaarheid, directe toegankelijkheid, neutraliteit en duidelijke herkenbaarheid uit het advies. Wij zijn met de werkgroep van mening, dat gebruik van het woord «kindermishandeling» in de naam van de meldpunten omwille van de herkenbaarheid gewenst is. Eén gemeenschappelijk logo heeft dezelfde functie. Uniformiteit op deze punten is gewenst.

Een functioneel model voor de AMK's voorziet in een herkenbaar, snel en adequaat handelen. Wij vinden een gemeenschappelijk stramien van functies – met per functie omschreven activiteiten en kwaliteitseisen – van zó groot belang dat we een landelijke invoering noodzakelijk achten. Met de werkgroep zijn wij van oordeel dat uitgegaan kan worden van het spaarzaamheidsmodel. Preventie, crisisinterventie en hulpverlening rekenen wij dus niet tot de taken van het AMK.

Wij zijn met de werkgroep van oordeel dat doelstelling van de AMK's is «het verstrekken van een handelingsadvies aan de melder inzake (vermoedens van) kindermishandeling en/of het in ontvangst nemen en voor hulp en justitiële acties verder geleiden van meldingen kindermishandeling».

De werkgroep benoemt in totaal elf functies die zij tot het primaire proces van de AMK's rekent en tot het functionele model dat de basis moet vormen voor de werkwijze van de AMK's. De uitgangspunten die door de werkgroep gehanteerd zijn bij de opstelling van het functioneel model en de inhoud van de geformuleerde kwaliteitseisen onderschrijven we. Wij onderscheiden de volgende kernfuncties in een AMK:

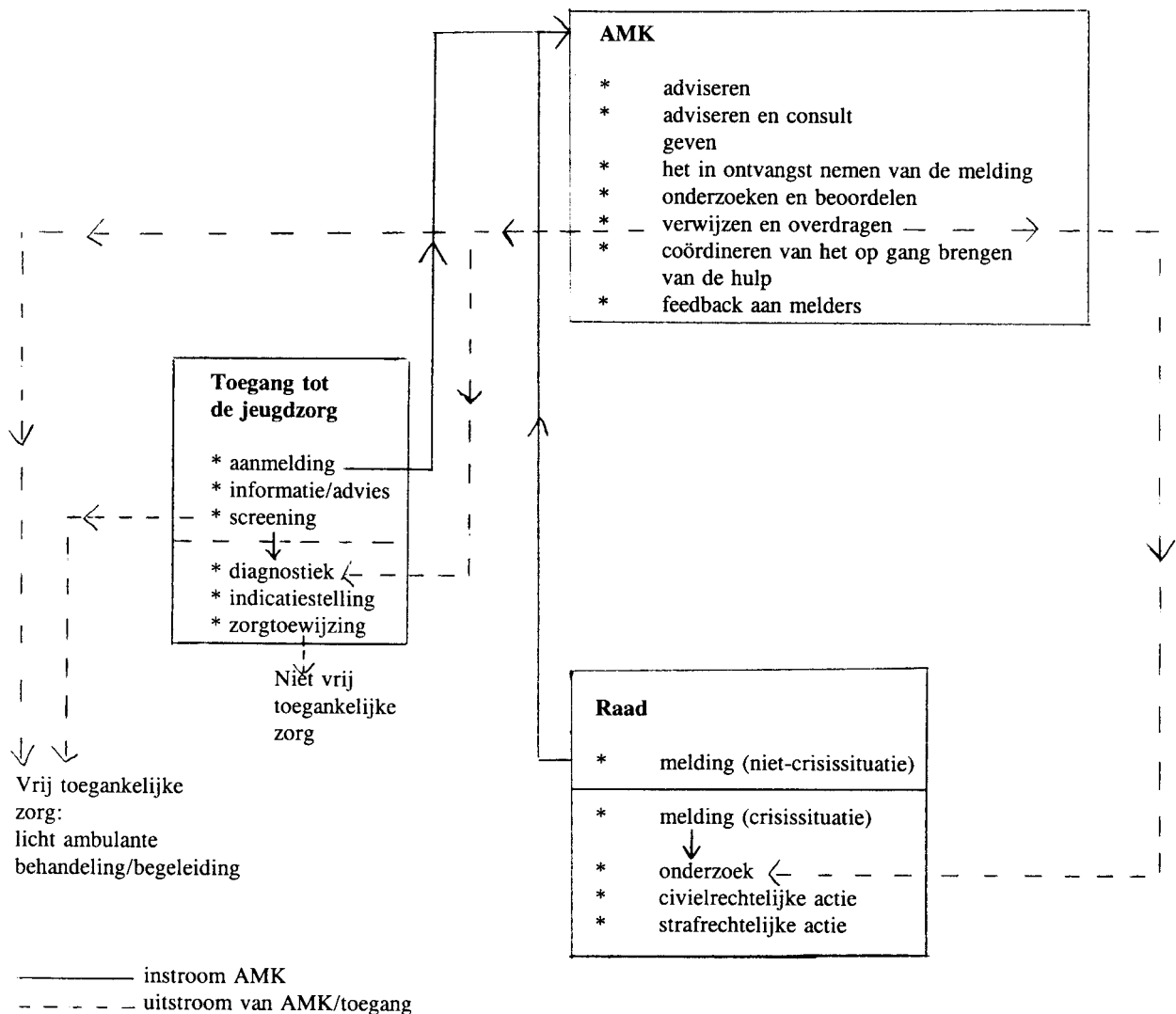
- adviseren;
- adviseren en consult geven;
- het in ontvangst nemen van de melding;
- onderzoeken en beoordelen;
- verwijzen en overdragen;
- coördineren van het op gang brengen van de hulp;
- feedback aan melders.

De vier functies «evaluatie van het eigen handelen, registratie, signaleren en participeren in de regionale beleidsontwikkelingen» achten wij eveneens belangrijke functies, maar niet AMK-specifiek. Deze functies dienen immers in den brede door voorzieningen te worden uitgeoefend. Overigens achten wij registratie van groot belang om inzicht te krijgen in het primaire proces van de AMK's en het afhandelen van de contacten. Wij vinden het omwille van de waarborging van een zorgvuldige en inzichtelijke afhandeling van meldingen van groot belang, dat bij de uitvoering van de onderscheiden functies de door de werkgroep ontwikkelde gedragsregels worden gehanteerd. Deze hebben betrekking op «anonieme meldingen, anonimiteit ten opzichte van de gemelden, informatieplicht naar de gemelden en het recht op inzage». Wij onderschrijven het belang van de gedragsregels. Daarbij is ook voor ons een «zo groot mogelijke openheid op zo kort mogelijke termijn» het uitgangspunt, met een mogelijkheid tot anoniem melden indien (echt) noodzakelijk. Het eindadvies doet duidelijke uitspraken op dit laatste punt. Het IPO heeft, in haar standpunt op het eindadvies, haar twijfel uitgesproken over de mogelijkheid voor professionals om anoniem te melden

en ons gevraagd hier nog eens naar te kijken. Wij zijn het principieel eens met de stellingname van het IPO dat professionals, als hulpverleners die al binnen het gezin opereren, juist de aangewezen personen zijn om de problematiek van kindermishandeling op te pakken en bespreekbaar te maken. In de praktijk echter vinden wij – uitgaande van de belangen van het kind – de gedragsregel die de werkgroep hiervoor heeft geformuleerd hanteerbaar. Meldcodes, neergelegd in protocollen, moeten naar onze opvatting het handelen van beroepskrachten en hulpverleners in de jeugdzorg in hun (potentiële) functie van melder stroomlijnen. Sectorge- wijze basismodellen, die het gemeenschappelijk minimaal handelen bepalen, dienen hierin te voorzien.

Schematische positionering van de functies van het AMK ten opzichte van de Raad en van de toegang tot de jeugdzorg

Hieronder geven wij aan hoe wij schematisch de positionering van de functies van het AMK ten opzichte van de Raad en van de toegang tot de jeugdzorg zien. Vervolgens lichten wij het schema in de twee volgende paragrafen toe.



Positionering functies AMK ten opzichte van de Raad

Het nieuwe AMK kan niet slechts een transformatie van het huidige BVA zijn, maar moet voorzien in een nieuwe structuur, waarin naast een bundeling van functies tevens een fundamenteel nieuwe, geprotocolleerde werkwijze geïntroduceerd wordt. Het is van belang dat er een eenduidige infrastructuur ontstaat voor meldingen van (vermoedens van) kindermishandeling, waarin functies bij de één niet op dezelfde wijze elders ook uitgeoefend worden. Voorkómen moet worden, dat bij doorverwijzing van een klant dezelfde functies opnieuw dienen te worden uitgevoerd.

In de éénduidige infrastructuur zullen melders zich bij (vermoedens van) kindermishandeling primair tot het AMK moeten richten. Het AMK oefent, tot het moment van een eventuele verwijzing danwel overdraging, de volgende functies uit: «adviseren en consult geven» (in 60% van de gevallen beperken de contacten zich hiertoe), het «in ontvangst nemen van de melding» en tot slot «het onderzoeken en beoordelen». De respectieve doelen van deze functies zijn: «het verstrekken van een handelingsadvies», het «in ontvangst nemen van de melding van (een vermoeden van) kindermishandeling» en «het verzamelen en interpreteren van gegevens – na de melding – om tot een beoordeling van de situatie te komen». Al naar gelang de uitkomsten van dit «verificatie-onderzoek» wordt besloten dat geen nadere actie nodig is of juist wel, namelijk in de vorm van de functie «verwijzen en overdragen». Eén van de uitstroommogelijkheden is dan inschakeling van de Raad voor het doen van een onderzoek en het eventueel rekestren van een maatregel van kinderbescherming.

Bij de Raad komen meldingen van (vermoedens van) kindermishandeling nu nog binnen bij de intake-teams van de vestigingen. Het intake-team geeft advies en/of consult en/of wint informatie in om helder te krijgen of de zaak in onderzoek moet worden genomen of verwezen kan/moet worden naar de hulpverlening. Wanneer het besluit wordt genomen om de zaak door de Raad te laten onderzoeken, worden onderzoeksvragen opgesteld ten behoeve van de afdeling die het onderzoek gaat uitvoeren. Wij concluderen dat wat de werkgroep tot de functie «onderzoeken en beoordelen» van de AMK's rekent, bij de Raad onder de noemer «intake» valt. De Raad draagt – voor zover het AMK-zaken betreft – de gehele intake-functie over aan het AMK. Op deze punten komen de huidige activiteiten van het BVA en de Raad ook overeen.

Wij constateren eveneens dat hetgeen onder de term «onderzoek» van de Raad valt, andere activiteiten betreft dan het «verificatie-onderzoek» van het AMK. Deze functie markeert dan ook de overgang van het AMK naar de Raad. De onderzoeksfunctie van de Raad wordt binnen een civiele unit door een multidisciplinair team uitgevoerd. Het raadsonderzoek is een proces-analyse; naast het verzamelen van feiten richt het onderzoek zich op de ontstaansgeschiedenis van de problemen, het gezinspatroon, de persoonlijkheid van de ouders/opvoeders van het kind, de hulpverleningsgeschiedenis en de toekomstverwachtingen. Tijdens dit proces wordt actief gepoogd de veranderingsgezindheid van het cliëntsysteem te bevorderen. Het onderzoek mondt uit in een besluit hetzij om te verwijzen naar de vrijwillige hulpverlening, hetzij om geen verdere verwijzing tot stand te brengen, hetzij om een maatregel van kinderbescherming uit te lokken. De uitgeselecteerde zaken die voor onderzoek bij de Raad aangemeld worden, zijn die zaken, waarin een ernstige bedreiging van fundamentele rechten aan de orde is en waarbij ook de rechtspositie van ouders/verzorgers een rol speelt.

Uitgangspunt is dat de Raad niet direct benaderd wordt, maar slechts toegankelijk is via verwijzing of overdraging vanuit het AMK. Alleen in crisissituaties moet de Raad direct benaderd worden. Indien de Raad in andere situaties dan crisissituaties benaderd wordt met een melding van (een vermoeden van) kindermishandeling, verwijst de Raad onmiddellijk door naar het AMK.

Wanneer een melding van (een vermoeden van) kindermishandeling bij de politie binnenkomt, wordt de melder eveneens onmiddellijk doorverwezen naar het AMK, tenzij (direct) politie-ingrijpen noodzakelijk is bijv. wanneer er aangifte is gedaan. Wij zullen in overleg met het Ministerie van Binnenlandse zaken de totstandkoming van de noodzakelijke samenwerking tussen de AMK's en de politie bevorderen.

Positionering functies AMK ten opzichte van de toegang tot de jeugdzorg

Op het punt van de verbetering van de toegang tot de jeugdzorg heeft het herstructureringsproces van Regie in de Jeugdzorg inmiddels op verschillende plaatsen geleid tot de vorming van een éénduidige regionaal georganiseerde toegang. De Projectgroep Toegang heeft inmiddels de aan de toegang tot de jeugdzorg gekoppelde functies omschreven en een aantal minimale systeemeisen geformuleerd. In deze uitwerking worden onderscheiden «aanmelding», «informatie/advies» en «screening» en «diagnostiek», «indicatiestelling», «zorgtoewijzing». De laatste drie functies geven toegang tot de niet-vrij toegankelijke jeugdzorg.

Uitgangspunt is voor ons enerzijds dat het inhoudelijk functioneren van het AMK eigenstandig en duidelijk herkenbaar moet zijn. De neutraliteit en specificiteit in de presentatie van het AMK dienen te zijn gewaarborgd. Anderzijds kan het inhoudelijk functioneren van het AMK ten opzichte van andere relevante partijen niet vrijblijvend zijn. Het AMK moet in haar functioneren nauw aansluiten bij de regionaal georganiseerde toegang. Het meest specifieke van het AMK ten opzichte van de toegang, is op dit moment het gegeven, dat het AMK voornamelijk zogenaamde derden-melders heeft, dat wil zeggen dat er over een ander gemeld wordt. De regionaal georganiseerde toegang zal zich in eerste instantie richten op mensen die zelf hulp vragen. Komt in de toegang een melding van (een vermoeden van) kindermishandeling binnen, dan dient de melder onmiddellijk doorverwezen te worden naar het AMK.

Het AMK heeft verschillende uitstroommogelijkheden. Eén ervan betreft doorverwijzing naar of overdraging aan de Raad (civielrechtelijk of strafrechtelijk kader). Daarnaast kan uitstroom plaatsvinden naar de (vrij toegankelijke) licht ambulante zorg of naar de niet vrij-toegankelijke jeugdzorg. Doorverwijzing naar of overdracht aan de regionaal georganiseerde toegang vindt in het laatste geval plaats in verband met de benodigde functies «diagnostiek, indicatiestelling en zorgtoewijzing» uitmondend in een aanbod van niet-vrij toegankelijke zorg. Hier ligt dus de overgang van het AMK naar de toegang. De samenwerking tussen AMK, de toegang en de Raad dient er toe te leiden dat aansluitend de noodzakelijke hulpverlening snel en effectief op gang wordt gebracht. Waarborging van de samenwerking tussen de drie genoemde partijen – die overigens niet alleen de uitstroom maar ook de instroom van het AMK moet betreffen – en de hiertoe benodigde afstemming kan middels vastlegging in samenwerkingsovereenkomsten en/of functioneringsprotocollen geschieden.

Het AMK en de toegang kennen beiden de functies «advies» en «consultatie». De adviesfunctie op het terrein van kindermishandeling zien wij als

een verbijzondering van de adviesfunctie van de toegang. De functies «advies» en «consultatie» moeten voorzien in een zodanige toerusting van mogelijke verwijzers dat zij problemen in een vroegtijdig stadium kunnen herkennen, problemen zoveel mogelijk opgelost worden waar ze worden gesignaleerd ofwel tot gerichte en tijdige verwijzing naar de jeugdzorg wordt overgegaan. Een goede aansluiting met beroepskrachten en hulpverleners uit andere sectoren als kinderopvang, scholen en (jeugd)gezondheidszorg moet worden ontwikkeld en gewaarborgd. Het AMK moet zowel naar het lokale niveau als naar de regionale jeugdzorg een spelfunctie vervullen. Een goede en actieve PR en voorlichting vanuit het AMK achten wij hierin essentieel.

Randvoorwaarden voor de organisatie

De AMK's in Nederland dienen te voldoen aan de minimale eisen van gemakkelijke bereikbaarheid, directe toegankelijkheid, neutraliteit en duidelijke herkenbaarheid. Voorts stelt de werkgroep – wat de functies van de AMK's betreft – de invoering van een landelijk model voor. Dit alles onderschrijven wij.

De werkgroep stelt op het punt van de organisatorische vormgeving géén landelijk model voor, maar aansluiting bij regionale of provinciale casu quo grootstedelijke ontwikkelingen. Wij onderschrijven de toetsingscriteria die als uitgangspunt voor de organisatorische en bestuurlijke onderbrenging zijn geformuleerd:

- specificiteit en neutraliteit in de presentatie;
- directe beschikbaarheid van hulpverlening;
- directe beschikbaarheid van kindbescherming;
- een gemakkelijk bereikbare afstemming met het lokaal jeugdbeleid.

Wij vinden het van groot belang dat de positionering van de AMK's zodanig is dat er geen sprake is van versnippering van specialistische functies of verlies van efficiency en kwaliteit en ook niet van onwenselijke en onnodige kostenverhogingen. De uit te oefenen functies, de aantallen adviesvragen en meldingen waar het om zal gaan en de vereiste kwaliteit vragen een groot AMK en bundeling van expertise. Concentratie van de AMK-functie en een bepaalde schaalgrootte gericht op een optimale «economy of scale» achten wij – gelet op het voorgaande – essentieel. Wij gaan daarbij uit van de norm van 1000 contacten op jaarbasis. Op provinciaal niveau casu quo op het niveau van de grootstedelijke regio's kan dit tot verschillende uitwerkingen leiden zoals interprovinciale bundeling van huidige (kleinere) BVA's tot één AMK (zoals dat thans ook al in een aantal provincies casu quo grootstedelijke regio's het geval is) dat aan deze norm voldoet danwel één of meerdere AMK's binnen één provincie die ieder aan deze norm kunnen voldoen.

Normering van de functies van advies- en meldpunten

De werkgroep heeft een normering uitgewerkt gerelateerd aan het voorgestelde functionele model voor de AMK's. Vanuit het belang van de functies van het AMK onderschrijven wij de standaardunits van 1000 contacten op jaarbasis en de hiervoor vastgestelde (voorlopige) kostenberekening van f 715 000,-. Hoewel eerst in januari 1998 door de voorzieningen aan de VOG het verzoek is gedaan een normeringstraject in te gaan voor de BVA's, willen wij – ter bevordering van de implementatie – nu reeds uitgaan van een zekere normering van functies. Wij nemen als uitgangspunt de (voorlopige) normering van de werkgroep over. De werkgroep zelf plaatst in dit verband de kanttekening dat nader onderzoek gewenst is om de juistheid van de tijdsinvesteringen en de omvang waarin trajecten worden uitgevoerd expliciet te toetsen.

Dit standpunt delen wij. Voorlopig zullen wij uitgaan van bovengenoemde normering uit het eindadvies. Via evaluatief onderzoek zullen wij de komende twee jaar de juistheid van de normering toetsen.

II. VERANKERING IN HET WETTELIJK KADER

1. Aanleiding tot wetgeving

Ruim 25 jaar functioneren er in Nederland vertrouwensartsen waar men (vermoedens van) kindermishandeling kan melden. In 1972 werd het instituut vertrouwensarts inzake kindermishandeling door de overheid ingesteld als experiment. De (aanvankelijk vier) vertrouwensartsen werden gehuisvest in het gebouw van de Raad voor de kinderbe-scherming, waar zij konden beschikken over enige administratieve ondersteuning en over een maatschappelijk werker van de Raad. Deze ondersteuning groeide na enige jaren uit tot een vrij zelfstandige werkeenheden in het gebouw van de Raad: het Bureau vertrouwensarts inzake kindermishandeling. De medewerkers van het BVA werkten – met uitzondering van de vertrouwensartsen die door het ministerie van WVC werden benoemd en betaald – in dienstverband bij de Raad. Eind 1985 werden de BVA's geprivatiseerd onder regie van de Landelijke Stichting Bureaus vertrouwensartsen. Daarmee waren zij geen onderdeel meer van de Raad en beschikten zij derhalve niet meer over de bevoegdheden van de Raad. In opdracht van de Geneeskundige hoofdinspecteurs van de volksgezondheid en voor de geestelijke volksgezondheid kwam in 1988 het Protocol voor Bureaus vertrouwensarts inzake kindermishandeling tot stand. Dit protocol had tot doel een algemene leidraad te bieden voor het bevorderen van een uniform handelen binnen de BVA's. Per 1 juli 1989 gingen de BVA's als één van de voorzieningen op het terrein van de jeugdhulpverlening onder de werking van de toen van kracht wordende Wet op de jeugdhulpverlening vallen. Met ingang van 1 januari 1992 zijn ook de BVA's gedecentraliseerd en zijn de provincies/grote steden verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van de BVA's.

Ten behoeve van de definitieve vormgeving van de BVA's werd in mei 1987 door de Staatssecretaris van WVC een commissie ingesteld die tot taak had de staatssecretaris te adviseren omtrent de vraag of er behoefte bestond aan een wettelijke regeling van de bevoegdheden en positie van de BVA's, alsmede omtrent de inhoud van een wenselijk geachte regeling. De Commissie van advies inzake bevoegdheden van bureaus vertrouwensartsen kindermishandeling bracht in 1991 haar advies «Juridische positie» uit. In 1993 verscheen het regeringsstandpunt inzake bevoegdheden bureaus vertrouwensartsen waarin werd ingegaan op de door de commissie gesignaleerde juridische knelpunten, en waarin oplossingen voor deze knelpunten werden geboden.

Opgemerkt moet hierbij worden, dat zowel de commissie in haar rapport als de regering in haar standpunt uitgegaan zijn van de werkwijze van de BVA's zoals deze in begin van de jaren negentig gestalte had gekregen. In mei 1994 werd de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling ingesteld. Al snel werd duidelijk dat door het door de werkgroep voorgestane functionele model de werkwijze zou veranderen, wat mogelijk consequenties zou hebben voor de taakomschrijving. In verband hiermee gaan we in dit standpunt nogmaals in op de juridische positie van de meldpunten aan de hand van de verschillende functies die door een AMK moeten worden uitgevoerd.

2. Het AMK in de Wet op de jeugdhulpverlening

Voorafgaande aan de bespreking van het standpunt inzake de juridische consequenties van de invoering van het functionele model voor de AMK's, wordt stilgestaan bij de positionering van het AMK in de Wet op de jeugdhulpverlening (WJHV).

Evenals voor de huidige BVA's vormt de Wet op de jeugdhulpverlening het wettelijk kader voor de AMK's. In de Beleidsbrief bestrijding kindermishandeling van december 1990 is reeds op grond van een aantal inhoudelijke argumenten gekozen voor de situering van de BVA's in de (Wet op de) jeugdhulpverlening. Dit standpunt handhaven wij voor de AMK's. In de wet zal een bepaling worden opgenomen ertoe strekkende dat provincies en grootstedelijke regio's zullen zorgdragen voor de instandhouding of subsidiëring van AMK's. De nadere vormgeving zal in de wet worden opgedragen aan de provincies en aan de grootstedelijke regio's binnen het kader van op de wet gebaseerde normen (zie randvoorwaarden voor de organisatie en normering).

Zoals ook in het regeringsstandpunt inzake bevoegdheden BVA's is aangegeven achten wij voor een goed functioneren van de AMK's – anders dan de hiervoor genoemde Commissie in haar advies voorstelde – een aparte wettelijke regeling voor de AMK's naar het op dit moment lijkt inderdaad niet noodzakelijk. De indruk is vooralsnog dat de door de commissie gesignaleerde juridische knelpunten – voor zover noodzakelijk – door een aanpassing van de WJHV en/of van andere regelingen worden opgelost.

De taken van de AMK's dienen hoe dan ook nadrukkelijk tenminste in de WJHV te worden beschreven. Dit alleen al omdat de uitoefening van (een aantal van) de taken van de AMK's met zich meebrengt dat men ongevraagd bemoeienis heeft met het privé- of gezinsleven van burgers. Naar onze mening vergen dergelijke ingrijpende taken een solide wettelijke basis.

De taken van de AMK's zullen in de WJHV worden omschreven door onderscheiden functies daarin op te nemen. Ten aanzien van de taken van de AMK's wordt onder punt 3 bij de diverse functies globaal inzicht gegeven in de ons inziens noodzakelijke regels.

Gelet op het voorgaande zijn wij van oordeel dat het BVA/AMK niet langer in de bijlage van de WJHV als voorziening moet worden opgenomen.

Voorgesteld wordt de bepalingen met betrekking tot de AMK's (taken) in een apart hoofdstuk in de WJHV op te nemen. Dit heeft tot gevolg dat moet worden gezien, welke artikelen van de WJHV (over bijvoorbeeld de bekostiging, de planning, het inzagerecht en de klachtenregeling) op de AMK's van overeenkomstige toepassing dienen te worden verklaard. In dit verband merken wij op dat ook van belang is dat de Wet persoonsregistraties (WPR) binnenkort wordt vervangen door de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP). Een voorstel daartoe – dat op dit moment bij de Tweede Kamer ligt – strekt ter implementatie van Richtlijn nr. 95/46/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995.

In paragraaf 3 wordt met name rekening gehouden met de WBP. De huidige voorstellen zullen in het wetsvoorstel nader worden uitgewerkt. In dit verband zal overleg worden gevoerd met de Registratiekamer.

3. Kernfuncties advies- en meldpunten kindermishandeling

Zoals eerder is aangegeven, onderscheiden wij de volgende kernfuncties in een AMK:

- a. adviseren;
- b. adviseren en consult geven;
- c. het in ontvangst nemen van een melding;

- d. onderzoeken en beoordelen;
- e. verwijzen en overdragen;
- f. coördineren van het op gang brengen van de hulp;
- g. feedback aan melders.

a. en b. Adviseren en adviseren en consult geven

Het is niet uitgesloten dat bij de uitoefening van deze functie wordt overgegaan tot registratie van tot personen herleidbare gegevens in de zin van de WPR. Registratie zal in ieder geval aan de orde zijn bij de uitoefening van andere functies. Terzake van deze verwerking van persoonsgegevens zal – voorzover nodig vanwege de WBP – een passende wettelijke voorziening worden getroffen. In het licht van de omstandigheid dat het veelal zal gaan om gevoelige persoonsgegevens, zal nader worden bezien in hoeverre de WJHV aanpassing behoeft. Bij de eventuele nadere regelgeving zal de positie van anderen dan het kind uitdrukkelijk in ogenschouw worden genomen.

Met de werkgroep zijn wij van mening dat het onmiddellijk geven van informatie achterwege moet blijven als door het informeren van betrokkene het belang van het kind ernstig wordt geschaad. De aard, ernst en omstandigheden van de betreffende casus spelen bij die afweging een cruciale rol. Indien de WBP kracht van wet krijgt, dient op grond van art. 34, eerste lid, onder a – in geval van informatieverrijking via derden – de betrokkene op het moment van de vastlegging van de gegevens op de hoogte te worden gebracht. Hieraan kan niet altijd worden voldaan. Gelet op de zorgvuldigheid die door een AMK betracht moet worden en omdat de bedreiging van het kind soms vergt dat meldingen niet direct aan betrokkenen worden kenbaar gemaakt, wordt dan ook overwogen in de WJHV te bepalen dat het op de hoogte stellen zo spoedig mogelijk zal moeten geschieden, in ieder geval binnen vier weken, welke termijn éénmaal met twee weken kan worden verlengd. Een dergelijke bepaling moet worden beschouwd als een precisering van artikel 43, onder e, WBP. Richtlijn nr. 95/46 EG laat hiervoor ruimte.

c. Het in ontvangst nemen van een melding

Bij de uitoefening van deze functie staan de begrippen openheid en anonimiteit centraal. Voor zover hier verwerking van gegevens aan de orde is, geldt hetgeen hierover onder a. is opgemerkt.

d. Onderzoeken en beoordelen

Deze functie omvat het verzamelen van gegevens en de interpretatie ervan om te komen tot een beoordeling van de situatie na de melding van (een vermoeden van) kindermishandeling.

- * Het verkrijgen van gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie
De AMK's hebben behoefte aan algemene persoonsgegevens betreffende de samenstelling van het gezin, geboortedata, het adres en gegevens omtrent het gezag over het kind. Bezien zal worden in overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken of deze gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie kunnen worden verkregen.
- * Het verkrijgen van gegevens van derden
Bij het onderzoeken van de melding heeft het AMK informatie nodig uit de omgeving van het kind. Zo zullen uit de medische sector de huisarts, de schoolarts en het consultatiebureau belangrijke bronnen van informatie kunnen zijn. Uit de sociale sector is o.a. de school een belangrijke bron van informatie. Ook informatie uit het justitiële circuit (Raad voor de Kinderbescherming, (gezins)voogdij-instelling en de

politie) is van belang. Verstrekking van gegevens door derden zal slechts kunnen plaatsvinden voor zover dit ingevolge de WBP of de Wet politieregisters is toegestaan.

– artsen

Ingevolge artikel 7:457, eerste lid, eerste volzin, van het BW draagt de hulpverlener er zorg voor dat aan anderen dan de patiënt geen inlichtingen over de patiënt dan wel inzage in of afschrift van gegevens uit het dossier plaatsvindt zonder toestemming van de patiënt. Dit artikel staat eraan in de weg dat bijvoorbeeld een huisarts, schoolarts of consultatiebureau-arts aan het AMK inlichtingen verstrekt over gegevens uit het dossier van het gemelde kind. Omdat het verkrijgen van gegevens van deze beroepsgroep van groot belang wordt geacht voor een zorgvuldig onderzoek van een melding, is het denkbaar dat de betrokken arts in geval van een melding van kindermishandeling overweegt over te gaan tot het verschaffen van de noodzakelijke inlichting. Daarvan zal slechts sprake kunnen zijn als dit voortvloeit uit de door de hulpverlener bij zijn werkzaamheden in acht te nemen zorg van een goed hulpverlener en een zwaarwegend belang van het kind hiertoe noodzaakt. Hierover zal met de KNMG overlegd worden. Voor de verwerking van gegevens waarover het AMK zo komt te beschikken geldt hetgeen onder a en b gesteld is ten aanzien van de gegevensverwerking.

– politie

Het verkrijgen van noodzakelijke gegevens uit een politieregister is geregeld in artikel 14, eerste lid, onder d, van het Besluit Politie-registers. Bezien zal worden of dit voldoende basis is en of nadere regelgeving noodzakelijk is.

– school, crèche, e.d.

De informatie waar personen uit deze kring over beschikken valt veelal niet onder een beroeps- of ambtsgeheim. Dit betekent uiteraard niet dat deze personen de privacy van anderen niet in acht hoeven te nemen. Betrokkenen dienen namelijk de in het maatschappelijke verkeer betamelijke zorgvuldigheid in acht te nemen. Nader onderzoek is nodig naar de relatie met de WBP.

- * Het verstrekken van gegevens van of inzage in gegevens over de jeugdige door het AMK om na beoordeling van de melding deze in het vervolgcircuit te brengen

Bij het verstrekken van gegevens kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- * het verstrekken van gegevens over de jeugdige aan de jeugdige of de ouders
Vanuit het uitgangspunt dat er naar betrokkenen toe een zo groot mogelijke openheid moet worden betracht op een zo kort mogelijke termijn, dient het AMK (op grond van de artikelen 42 tot en met 44 van de WJHV) inzage en afschrift te verstrekken aan de jeugdige of inzage, afschrift of inlichtingen verstrekken aan diens wettelijk vertegenwoordiger. Echter, in gevallen waarin het aanstonds verlenen van inzage schadelijk zou zijn voor de jeugdige zou het AMK over de mogelijkheid moeten beschikken om de jeugdige of zijn wettelijk vertegenwoordiger op een later tijdstip – te denken valt aan uiterlijk zes weken na de melding of zoveel eerder als het onderzoek is afgerond – inzage te verstrekken. Deze mogelijkheid bieden de artikelen 42 en volgende in de huidige wet niet. Wij overwegen op dit punt danook een aanpassing

van de WJHV. Daarnaast zal tevens worden bezien in hoeverre in bredere zin de huidige inzageregeling in de WJHV zal worden aangepast. De randvoorwaarden die gelden op grond van Richtlijn nr. 95/46 EG zullen in dat kader nadrukkelijk in de overwegingen worden betrokken.

Het verstrekken van gegevens aan derden

Art. 43, eerste lid, van de WJHV bevat de hoofdregel dat aan anderen dan de jeugdige geen inlichtingen over de jeugdige, dan wel inzage in of afschrift van de bescheiden wordt verstrekt dan met toestemming van de jeugdige.

Het tweede lid van dat artikel maakt het mogelijk dat zonder toestemming van de jeugdige inlichtingen worden verstrekt aan degenen wier medewerking bij de hulpverlening beroepshalve noodzakelijk is. Ook kan aan deze personen inzage in of afschrift van bescheiden worden verleend. Voor veel van het noodzakelijke overleg biedt de WJHV derhalve de mogelijkheid tot het verstrekken van de nodige informatie.

e. en f. verwijzen en overdragen en het coördineren en op gang brengen van hulp

Deze functies hebben betrekking op daadwerkelijke actie gericht op hulpverlening of op civielrechtelijke of strafrechtelijke maatregelen. Nagegaan zal worden of en zo ja welke wettelijke belemmeringen hieraan in de weg staan.

g. feedback aan melders

Het informeren van de melder over de wijze van afhandeling van zijn melding zal op dusdanige wijze moeten plaatsvinden dat daarbij geen informatie wordt verstrekt die de privacy van betrokkenen raakt.

4. Bewaartermijn dossiers

In de WJHV dient een bepaling te worden opgenomen over de bewaartermijnen van dossiergegevens. In het regeringsstandpunt inzake bevoegdheden bureaus vertrouwensartsen werd voorgesteld een algemene regeling ter zake in de WJHV op te nemen, in die zin dat geen reden bestond de regeling in zijn werking te beperken tot de BVA's. Voorgesteld werd aan te sluiten bij de regeling inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst (artikelen 7:454 en 455 BW).

Overeenkomstig de in artikel 7:454 BW neergelegde regeling wordt voorgesteld in de WJHV een artikel op te nemen waarin wordt bepaald dat alle voorzieningen en instellingen die onder de werking van de WJHV vallen gegevens uit het dossier gedurende tien jaar (te rekenen vanaf het tijdstip waarop zij zijn vervaardigd) dienen te bewaren, of zoveel langer als redelijkerwijs uit de zorg van een goed hulpverlener voortvloeit. Ten aanzien van AMK's zou een aanvullende regeling nodig kunnen zijn die aansluit bij de regeling die geldt voor de Raad voor de Kinderbescherming. Die laatste houdt in dat de dossiers van het AMK met betrekking tot gezinnen waar over meerdere kinderen meldingen zijn gedaan niet kunnen worden vernietigd voordat het jongste kind waarmee het AMK bemoeienis had de meerderjarige leeftijd heeft bereikt. Als het gaat om meerdere meldingen met betrekking tot één gezin achten wij het van belang dat gegevens over de oudere kinderen niet verloren gaan, indien aannemelijk is dat zij van nut kunnen zijn bij de uitoefening van de taken ten opzichte van de jongere kinderen. Het spreekt voor zich dat bij de

opstelling van wetgeving de vigerende regeling van de WGBO in acht zal worden genomen.

5. Klacht- en medezeggenschapsregeling

Voor de BVA's gelden de op 1 september 1997 van kracht geworden klacht- en medezeggenschapsregeling van de WJHV. In de voorstellen van de Werkgroep heeft de cliënt geen andere positie tegenover het AMK dan hij thans heeft ten opzichte van het BVA. Er is dan ook geen aanleiding op het punt van het klachtrecht en de medezeggenschap de geldende wetgeving ter discussie te stellen.

6. Kwaliteitseisen

Artikel 35 van de WJHV biedt de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot de kwaliteit. Veel van de in het raamwerk voor modelprojecten genoemde kwaliteitseisen zullen gestalte krijgen in de organisatorische vormgeving van de AMK's en in de gedragsregels over de werkwijze van de AMK's. Artikel 35 biedt een basis voor een regeling met betrekking tot bereikbaarheid en beschikbaarheid. Voor een groot aantal voorzieningen van jeugdhulpverlening, waaronder de BVA's, geldt thans een regeling omtrent de bereikbaarheid. Bekeken zal worden of artikel 35 in verband met de AMK's aangevuld moet worden met nieuwe onderwerpen.

Wij streven er naar om over 1 jaar een voorstel tot wijziging van de wetgeving aan de Raad van State aan te bieden. In afwachting van nieuwe wetgeving zal in de tussenliggende periode worden gewerkt conform het privacy-reglement.

III. IMPLEMENTATIEPLAN OP HOOFDLIJNEN

Wij vinden het van belang op zo kort mogelijke termijn de nieuwe AMK's in te voeren. Het implementatietraject zal daarbij gefaseerd verlopen met een onderscheid naar implementatie op de korte en op de lange(re) termijn. Wij geven onderstaand aan welke stappen wij voorzien in het implementatietraject. Uitgangspunt is een zodanig implementatietraject voor de korte termijn dat met ingang van 1 januari 2000 de AMK's functioneren.

Bevordering ontstaan AMK's

A. Implementatie op korte termijn.

Voor de totstandkoming van de AMK's zijn wijzigingen nodig op drie terreinen. Hieronder geven wij die aan. Eveneens geven wij aan hoe wij de implementatie ervan op korte termijn – structureel respectievelijk tijdelijk – zullen bevorderen.

1. Er moet een nieuwe structuur tot stand komen waarin sprake is van een bundeling van functies (BVA en intake-activiteiten van de Raad wat AMK-zaken betreft). Voor de functies van de AMK's wordt als uitgangspunt de (voorlopige) normering van de werkgroep gehanteerd gerelateerd aan het aantal meldingen. Daarbij wordt wat de schaal-grootte van de AMK's betreft uitgegaan van de norm van 1000 contacten op jaarbasis.
Er vindt in de nieuwe structuur een (structurele) omlegging plaats van de instroom van meldingen van de Raad naar het AMK. Cijfermatig bedroeg de instroom beschermingszaken van de Raad in 1996 27 000

zaken. In 1997 gaat het globaal om dezelfde aantallen. Eén derde van het aantal zaken blijft bij de Raad omdat het crisissituaties en o.t.s.-zaken betreft. Van het resterende aantal zaken zal naar verwachting 6000 zaken per jaar naar de AMK's gaan. Dit vraagt om structurele formatie-overdracht.

In het kader van het voorgaande zijn wij het volgende voornemens:

- Bijlage 3 geeft inzicht in de consequenties die toepassing van de onderschreven schaalgrootte en (voorlopige) normering heeft voor de huidige budgetten van de BVA's. In bepaalde provincies is het huidige budget te hoog; in andere provincies te laag. Dit zou aanleiding kunnen zijn (geweest) tot interprovinciale verevening. Het verlagen van budgetten van bureaus die boven de toegepaste norm uitkomen zou echter het veranderingsproces in de kiem smoren. Teneinde deze negatieve consequenties – mede met het oog op verwachte toekomstige groei van het aantal meldingen – te vermijden, is in overleg met het IPO en met de VOG overeengekomen om af te zien van interprovinciale verevening en over te gaan tot ophoging van de provinciale casu quo grootstedelijke doeluitkeringen die in bijlage 3 een tekort vertonen. In verband hiermee stellen wij structureel een bedrag van f 1 160 000, beschikbaar. De doeluitkeringen van de provincies die in bijlage 3 een surplus hebben, blijven ongewijzigd. De ophoging van de genoemde doeluitkeringen zal met ingang van 1 januari 1999 plaatsvinden.
De aanpassingen van doeluitkeringen zullen gekoppeld worden aan implementatieplannen uitgewerkt door de afzonderlijke provincies en grootstedelijke regio's, waarin o.a. ingegaan wordt op de hierboven genoemde bundeling van functies (BVA/Raad) en de vorming van de AMK's.
- Wij zullen vanuit de Raad structureel in totaal 10 fte's overdragen aan de AMK's in verband met de overdracht van de intake-activiteiten (de totale intakeformatie van de Raad bedraagt 37 fte's). Voorts is het voor ons vanzelfsprekend dat de overdracht van de intakeformatie van de Raad, die wordt toegevoegd aan de formatie van de BVA's gekoppeld is aan de daadwerkelijke overdracht van activiteiten.

2. Naast de bundeling van functies moet een fundamenteel nieuwe, geprotocolleerde werkwijze worden ingevoerd.
Ter implementatie van de nieuwe werkwijze is er behoefte aan praktijkleiders. De bestaande formatie kan hierin niet voorzien. Structurele uitbreiding van de formatie is nodig om het primaire proces goed aan te kunnen sturen. Wij zullen eveneens structureel middelen ter beschikking stellen voor praktijkleiders, waarmee tevens in een structurele uitbreiding van de formatie wordt voorzien. Dit wordt zo spoedig mogelijk gedaan doch uiterlijk met ingang van 1 januari 1999 meegenomen in de hierboven genoemde aanpassing van de provinciale casu quo grootstedelijke doeluitkeringen op basis van de al genoemde provinciale implementatieplannen.
In de implementatiefase is – in verband met de omlegging van de instroom van Raad naar AMK – overdracht van deskundigheid nodig. In concreto wordt gedacht aan samenwerking van de Raad met de BVA's o.a. in de vorm van casuïstiekbesprekingen, het geven van gezamenlijke voorlichting, detachering van raadspersoneel en/of het verlenen van consultatieve ondersteuning in de AMK's. Wij zullen vanuit de Raad in het kader van de benodigde deskundigheidsbevordering bij het AMK op basis van projectplaatsen tijdelijk fte's inzetten. Voor 1998 is hiervoor 10 fte's gereserveerd. Uiteraard dient wat de implementatie van de AMK's betreft te worden samengewerkt

met de provincies en grootstedelijke regio's, die bestuurlijk verantwoordelijk zijn.

3. Bij de huidige BVA's bestaat een grote achterstand van «oude zaken» welke nog steeds toeneemt. De achterstand bedraagt nu in totaal 2660 dossiers. Een inhaalslag is nodig.
Wij zullen aan BVA's met een achterstand tijdelijk middelen beschikbaar stellen voor een project 'schoon schip'.

Wij zullen in overleg met de afzonderlijke provincies en met de grootstedelijke regio's komen tot afzonderlijke afspraken over de implementatieplannen op grond waarvan voor de bovengenoemde korte termijn initiatieven additionele middelen beschikbaar worden gesteld.

Ter bevordering van het ontstaan van de AMK's is er tot slot behoefte aan een brede landelijke ondersteuning van het implementatietraject. Wij zullen hiervoor tijdelijk (in 1998 en 1999) extra middelen beschikbaar stellen aan het NIZW. Hiervoor is jaarlijks een bedrag van f 400 000,- beschikbaar. Verderop in dit standpunt wijden wij een aparte passage aan de landelijke functies.

B. Implementatie op lange(re) termijn

Verskillende punten vragen om meer inzicht en evaluatie en – hierop gebaseerd – zonodig om nadere besluitvorming. Wij zullen daarom tijdens de komende twee jaar middels onderzoek en/of registratie een aantal aspecten volgen en toetsen, waaronder:

- de wijze waarop de afhandeling van meldingen van (vermoedens van) kindermishandeling functioneert en hoe zich dit verhoudt tot de regionaal georganiseerde toegang;
- de doorgeleiding van kinderen vanuit de AMK's naar de jeugdzorg;
- de ontwikkelingen in het aantal meldingen; de verwachting is dat het aantal meldingen zal toenemen. Dit heeft een relatie met de normering. Het vormt bovendien mogelijk een aanwijzing voor meer vraag naar jeugdzorg;
- de werkgroep Hermanns signaleert wachtlijsten in de jeugdzorg, waardoor uitvoering van de functie «overdragen en verwijzen» niet altijd onmiddellijk te realiseren is. In dit verband zullen wij de plaatsingsmogelijkheden bij de voorzieningen van kinderen die door het AMK zijn doorverwezen volgen; een en ander overigens in het kader van het volgen van de algehele volume-ontwikkelingen rond vraag en aanbod in de jeugdzorg;
- de (meer)kosten waarmee de AMK's geconfronteerd worden door de nieuwe werkwijze teneinde meer zicht te krijgen op de financiële aspecten die hieraan verbonden zijn en op de juistheid van de (voorlopige) normering van de werkgroep; daarna zal nadere besluitvorming plaats moeten vinden over de juiste normering.

Landelijke functies

Wij zijn reeds in overleg getreden met het NIZW om de invulling van een optimale meerjarige ondersteuning van de implementatie van dit standpunt te bepalen. Het IPO en de VOG zijn hierbij betrokken. Het NIZW heeft inmiddels een concept-plan ontwikkeld voor 1998 en 1999 waarvan de kosten f 400 000,- à f 500 000,- bedragen. Het concept-implementatieplan voorziet in een uitwerking op de volgende onderdelen: deskundigheidsbevordering, 0900-nummer, registratie, informatie, voorlichting en P.R., preventie, werkwijze, monitoring en onderzoek en tot slot de meldcode. Wij staan in beginsel positief ten opzichte van het implementatieplan en hebben de daarvoor benodigde middelen

beschikbaar. In de te onderscheiden clusters van activiteiten is een prioritering en fasering noodzakelijk. Ter definitieve vaststelling hiervan zal nog nader overleg plaatsvinden. Wij zijn voornemens tijdelijk – tot 1 januari 2000 – een landelijke coördinatiegroep in te stellen ter bevordering van (de afstemming van) het implementatietraject.

Wij willen door het NIZW twee aspecten vooralsnog nader in kaart laten brengen. Het betreft:

- de mogelijkheid en kosten van een nieuw landelijk telefoonnummer. Vanuit het oogpunt van herkenbaarheid, toegankelijkheid en bevordering van de meldingsbereidheid vinden we principieel gezien een landelijk telefoonnummer waaronder alle AMK's bereikbaar zijn wenselijk. Van doorslaggevend belang is echter de omvang en haalbaarheid van de kosten.
- de mate waarin en de wijze waarop inmiddels protocollen op instellingsniveau in de jeugdzorg zijn ingevuld en vastgesteld wat betreft de wijze van omgaan met meldingen van (vermoedens van) kindermishandeling door beroepsgroepen en hulpverleners. Na de inventarisatie kunnen de inhoud en noodzakelijke afstemming beoordeeld worden. Wij zullen daarna met de werkgevers in gesprek gaan over aanpassingen danwel aanvullingen. Uitgangspunt is voor ons dat er een basisprotocol komt dat minimaal door beroepsbeoefenaren en hulpverleners in de jeugdzorg gehanteerd wordt.

Financiën

Structureel zetten wij in:

- voor de praktijkleiders 1 miljoen;
- voor overdracht van intake-activiteiten van Raad aan AMK 1 miljoen;
- voor ophoging van provinciale casu quo grootstedelijke doeluitkeringen in verband met gewenste normering f 1 160 000,-

Tijdelijk zetten wij in:

- voor het project «schoon schip» (in 1998 ruim 1,2 miljoen)
- het NIZW-traject (f 400 000,- in 1998 en 1999)
- voor 1998 ten behoeve van deskundigheidsbevordering door de Raad 1 miljoen (projectplaatsen)

Onderzoek gevallen van niet-natuurlijke dood ten gevolge van mishandeling bij kinderen en jongeren (0-18 jaar)

Het onderzoek onder alle artsen in Nederland geeft aan dat in 1996 in veertig gevallen vermoedelijk sprake was van kindermishandeling met dodelijke afloop. Een onacceptabel hoog aantal. Uit het onderzoek blijkt voor ons te meer de noodzaak om zorg te dragen voor een adequate toerusting van beroepskrachten en het optimaliseren van de signaalgevoeligheid.

Wij zullen bevorderen dat aandacht voor kindermishandeling een verplicht onderdeel wordt van (bij)scholing van artsen. Op dit moment heeft dit nog een facultatief karakter. In dit verband zal een gesprek worden aangegaan met de beroepsopleidingen. Tevens zal vervolgonderzoek worden uitgezet om nader zicht te krijgen op deze problematiek.

BIJLAGE 1**Meerjarenoverzicht meldingen bij de BVA's/AMK's**

BVA/AMK	1998	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alkmaar	-	-	-	-	-	-	435	702	767	793
Amsterdam	1 101	1 091	1 105	1 237	1 605	1 778	1 320	1 350	1 710	1 761
Arnhem	793	865	915	1 065	1 265	1 593	1 684	1 709	1 777	1 510
Assen	-	-	-	-	-	-	-	-	314	407
Breda	871	814	998	1 193	1 563	1 585	1 590	1 646	1 600	1 472
Den Haag	700	669	766	866	939	1 102	1 222	1 239	1 053	647
Groningen	632	544	626	700	746	785	901	875	523	561
Leeuwarden	423	388	441	490	559	584	625	690	710	867
Lelystad	-	-	-	424	498	686	635	540	584	626
Maastricht	517	409	511	573	716	788	888	861	898	942
Rotterdam	1 036	1 075	1 265	1 466	1 608	2 021	2 185	2 151	2 270	2 546
Utrecht	775	807	966	1 091	1 176	1 455	1 491	1 424	1 583	1 609
Zwolle	581	579	630	702	791	843	970	988	994	909
Totaal	7 429	7 241	8 223	9 807	11 466	13 220	13 946	14 175	14 783	14 650

DEFINITIES

Onder *kindermishandeling* verstaan we «elke vorm van voor het kind bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of sexuele aard, die de opvoeders het kind in de afhankelijkheidsrelatie, actief of passief, opdringen waardoor ernstige schade wordt berokkend aan het kind in de vorm van fysiek letsel en/of psychische stoornissen».

Onder *melden* verstaan wij het uitspreken van een concreet vermoeden van kindermishandeling aan een ter zake kundige externe persoon of instantie met als doel dat gerichte actie wordt ondernomen om de mishandeling te stoppen.

Onder *meldcode* verstaan we gedragsregels en aanwijzingen voor beroepsbeoefenaren en hulpverleners over wat te doen indien men een geval van kindermishandeling vermoedt of constateert.

Onder *beroepsbeoefenaren* worden diegenen verstaan die uit hoofde van hun beroep directe contacten onderhouden met het kind en/of het gezin en die derhalve vormen van kindermishandeling zouden kunnen signaleren.

Onder *hulpverleners* verstaan we professionele hulpverleners werkzaam in de (jeugd)gezondheidszorg en de (jeugd)hulpverlening die uit hoofde van hun functie geacht worden zelf hulp te verlenen bij (vermoedens van) kindermishandeling.

BIJLAGE 3

1997

PROVINCIE	BUDGET	AANTAL MEL- DINGEN	NORMERING	VERSCHIL
Drenthe	861 280	407	692 120	+ 239 160
Limburg	792 358	942	673 530	+ 118 828
Utrecht	846 421	1 609	1 150 435	- 304 014
Groningen	70 000	561	- (zie Drenthe)	- (zie Drenthe)
Friesland	568 003	867	619 905	- 51 902
Overijssel	723 413	909	649 935	+ 73 478
Gelderland	1 071 061	1 510	1 079 650	- 8 589
ROA	913 400	1 761	1 259 115	- 345 715
Haaglanden**	838 600	647	462 605	+ 375 995
Rotterdam	572 319	2 546	1 820 390	- 450 495
Zeeland	362 060		- (zie R'dam)	- (zie R'dam)
Brabant	1 348 206	1 472	1 052 480	+ 295 726
Zuid-Holland	435 516		- (zie R'dam)	- (zie R'dam)
Noord-Holland	742 611	793	566 995	+ 175 616
Flevoland	544 776	626	447 590	+ 97 186
TOTAAL	10 690 024	14 650	10 474 750	+ 215 274

* Groningen & Drenthe financieren gezamenlijk 'n BVA. Normeringsbedrag is totaal.

** inclusief Zuid-Holland Noord

*** inclusief Zuid-Holland Zuid en Zeeland.