

Reactie op Consultatie Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen

24 november 2016

1. Inleiding

Defence for Children-ECPAT is onderdeel van een internationaal netwerk gericht op het bevorderen van de naleving van de rechten van kinderen. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK of VN-Kinderrechtenverdrag) is de leidraad voor ons werk. Het uiteindelijke doel is om het VN-Kinderrechtenverdrag de standaard te maken voor alle wet- en regelgeving die van toepassing is op kinderen, de uitwerking daarvan in beleid en de uitvoering daarvan in de praktijk.

Op uitnodiging van staatssecretaris Van Rijn van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport formuleren wij hieronder een advies over de voorgestelde wijzigingen in het *Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling* en het *Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen*. Dit doen wij vanuit onze specifieke invalshoek.

1.1 VN-Kinderrechtenverdrag

In het VN-Kinderrechtenverdrag is een groot aantal fundamentele kinderrechten vastgelegd. Centraal staat het belang van het kind. Dit behoort een eerste overweging te zijn bij alle maatregelen die een kind aangaan (artikel 3 IVRK). Centraal staat ook dat ieder kind het recht heeft om zijn mening te uiten in aangelegenheden die hem of haar betreffen. Aan de mening van het kind moet passend belang worden gehecht (artikel 12 IVRK).

Ouders hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kind. De overheid respecteert deze rol, maar biedt de ouders ondersteuning als dat nodig is (artikel 18 IVRK). Uit het VN-Kinderrechtenverdrag volgt dat de overheid de verantwoordelijkheid heeft om kinderen te beschermen tegen elke vorm van mishandeling door ouders of derden en om doelgerichte programma's op te stellen om kindermishandeling te voorkomen (artikel 19 IVRK). Kinderen die slachtoffer zijn van kindermishandeling hebben recht op passende zorg, gericht op het lichamelijke en geestelijke herstel en de herintegratie van het kind in de maatschappij. De overheid heeft de taak ervoor te zorgen dat deze passende zorg beschikbaar is voor kinderen die dat nodig hebben (artikel 19 en 39 IVRK). In General Comment nummer 13 (CRC/C/GC/13) gaat het VN-Kinderrechtencomité dieper in op het recht op bescherming tegen geweld en wat voor de effectuering van dit recht van Staten wordt verwacht.

1.2 Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

De bij wet geregelde Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling vormt een belangrijk instrument in Nederland bij de aanpak van kindermishandeling. In de uitvoering van deze wetgeving speelt Veilig Thuis een cruciale rol. Verschillende onderzoeken en publicaties lieten zien dat er verbetering nodig was in de aanpak van kindermishandeling. In zijn advies *Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis* doet Jan-Dirk Sprokkereef verschillende suggesties gericht op deze verbetering. De voorgestelde wijziging maakt deel uit van dit plan en moet derhalve ook in de context van dat plan worden beschouwd. De wijziging richt zich op het instellen van een verplichting tot het opstellen van een afwegingskader per beroepsgroep. Beroepskrachten die werken met de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling moeten aan de hand van dit afwegingskader kunnen inschatten of het (vermoeden van) huiselijk geweld of kindermishandeling dermate ernstig is dat dit moet worden gemeld aan Veilig Thuis. Met de verplichting tot het opstellen van een afwegingskader wordt derhalve tevens een verplichting tot melden gecodificeerd. Zolang het hier gaat om (vermoedens van) ernstig huiselijk geweld en/of ernstige kindermishandeling ten behoeve van de (nieuwe) 'radarfunctie' van Veilig Thuis, ondersteunt Defence for Children deze wijziging. Echter, Defence for Children heeft enkele zorgpunten en aanbevelingen bij het voorstel. Hieronder wordt ingegaan op:

- Het waarborgen van de randvoorwaarden voor de implementatie;
- Het verankeren dat altijd met het kind wordt gesproken;
- De totstandkoming van het afwegingskader voor ernstig huiselijk geweld en/of ernstige kindermishandeling waarvoor melden kan worden verplicht;
- Noodzakelijke hulp en monitoring.

2. Randvoorwaarden voor de uitvoering

Het toewijzen van een radarfunctie aan Veilig Thuis vindt Defence for Children een goede ontwikkeling. De nieuwe radarfunctie voor Veilig Thuis vraagt, aldus het advies *Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis*, om een cultuurverandering. Eerder hebben verschillende organisaties, waaronder Defence for Children, hun zorgen geuit over de randvoorwaarden waarbinnen Veilig Thuis haar taken moet kunnen uitvoeren. In de huidige situatie komt Veilig Thuis al niet aan al haar taken toe. De nieuwe radarfunctie vraagt naast nieuwe taken, zoals gezegd, ook om een cultuurverandering. Het is dan ook van groot belang dat bij het invoeren van de voorgenomen wijzigingen de basis op orde is. Gedacht moet worden aan: voldoende financiële middelen, eenduidige registratiesystemen, '24/7' beschikbaarheid van vertrouwensartsen, voldoende aandachtsfunctionarissen en goed geschoolde professionals. Het VN-Kinderrechtencomité stelt dat een gebrek aan financiële middelen geen reden kan zijn om geen of onvoldoende maatregelen te nemen om een kind te beschermen (CRC/C/GC/13, par. 73 e.v.). De staatssecretaris heeft toegezegd dat een impactanalyse zal worden uitgevoerd, alvorens de voorstellen uit het advies te implementeren.

Defence for Children is van mening dat met de implementatie van het advies belangrijke stappen worden gezet om de aanpak van kindermishandeling te kunnen verbeteren. Er is echter nog veel meer nodig. Zoals een langetermijnvisie waarin landelijke kaders, kwaliteitsnormen en langetermijnfinanciering voor Veilig Thuis-organisaties zijn vastgelegd, zodat niet alles regionaal 'bevochten' en 'uitgelegd' hoeft te worden.¹ Veilig Thuis moet kunnen beschikken over voldoende

¹ M. Donkers, Y.M. Hokwerda & T.R. Veldman (2015) *Werkwijze Veilig Thuis: een quickscan. Kinderrechtelijke zorgpunten en aanbevelingen*. Leiden: Defence for Children.

financiële middelen en deskundigheid, zodat het al haar taken goed uit kan voeren, waaronder het controleren of het kind daadwerkelijk veilig en geholpen is. Niet alleen kort na de melding, maar ook op langere termijn.

De plicht die de overheid met de ratificatie van het VN-Kinderrechtenverdrag op zich heeft genomen om kinderen te beschermen tegen geweld vraagt om landelijke regie en een nationaal samenhangende aanpak. Hierbij dienen eisen te worden gesteld aan de capaciteit en kwaliteit van de op preventie gerichte maatregelen en het hulpaanbod in gemeenten. De regering dient verantwoordelijk te kunnen worden gehouden voor alle onderdelen van de aanpak van kindermishandeling.

Aanbevelingen

- Verzeker dat de Veilig Thuis-organisaties beschikken over voldoende capaciteit en middelen om hun huidige én nieuwe (kern)taken en verantwoordelijkheden uit te kunnen voeren.
- Leg landelijke kaders, kwaliteitsnormen en langetermijnfinanciering voor Veilig Thuis-organisaties vast in een langetermijnvisie, zodat in alle regio's een uniforme en bestendige werkwijze volgens dezelfde kwaliteitsnormen gewaarborgd is.

3. Praat met het kind

Het VN-Kinderrechtencomité wijst op de verplichting om kinderen te betrekken op ieder moment gedurende een kindbeschermtstraject. In het proces vormt dat steeds een verplichte stap (CRC/C/GC/13, par. 63). In lijn met deze verplichting is op 12 oktober 2016 in het Algemeen Overleg (AO) over Kindermishandeling/Geweld in afhankelijkheidsrelaties een motie ingediend die inhoudt dat tijdens een onderzoek altijd alleen met een mishandeld kind moet worden gesproken door een gespecialiseerd medewerker. Deze motie komt voort uit klachten vanuit de praktijk waaronder ervaringsdeskundige jongeren, dat dit nog te weinig gebeurt.

Tijdens dit AO is uitgebreid ingegaan op het plan voor aanscherping van de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en de werkwijze van Veilig Thuis. De motie maakte daar deel van uit en is op 13 oktober aangenomen door de Tweede Kamer. Het belooft een verbetering van de positie van alle minderjarigen die in aanraking komen met de jeugdbescherming. Bijvoorbeeld wanneer Veilig Thuis en/of de gecertificeerde instelling (vroeger: Bureau Jeugdzorg) betrokken is bij het gezin. Niet alleen moet worden geborgd dat in deze situaties altijd met het kind zelf wordt gesproken, maar ook moet worden vastgelegd dat een gespecialiseerd medewerker dit gesprek aangaat.

Op basis van het VN-Kinderrechtenverdrag en andere internationale regelgeving is het een noodzakelijk vereiste dat een gespecialiseerd medewerker het gesprek voert met het betrokken kind. De professional die het gesprek aangaat moet beschikken over voldoende specialistische kennis over het praten met kinderen en rekening houden met de specifieke behoeften en capaciteiten van het betreffende kind. De regering wordt in de motie verzocht om het spreken met kinderen door een gespecialiseerd medewerker te borgen door dit te betrekken bij de uitwerking van de plannen voor de aanscherping van de meldcode, de werkwijze van Veilig Thuis en andere protocollen. Defence for Children acht het van groot belang dat dit landelijk én regionaal wordt geregeld en juicht ook dit punt van de motie toe.

De nieuwe Nota van Toelichting meldt dat het wijzigingsbesluit de eerste drie stappen uit het stappenplan niet aanpast. Stap 3 betreft het gesprek met de cliënt. "Aangezien openheid een

belangrijke grondhouding is in de verschillende vormen van dienstverlening aan de cliënt, wordt in het stappenplan zo snel mogelijk contact gezocht met de cliënt (of, in het geval van hele jonge kinderen, met de ouders of, in het geval van kwetsbare ouderen, met naasten) om de signalen te bespreken.” (NvT nieuw, p. 6). In de Nota van Toelichting bij het nu geldende Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (NvT bij Besluit 324), wordt benadrukt dat ook wanneer een cliënt nog jong is, het van belang is dat de professional het gesprek met hem aangaat, tenzij dat vanwege zijn jeugdige leeftijd echt niet mogelijk of te belastend voor hem is. “De professional beoordeelt zelf of een gesprek zinvol en mogelijk is, zo nodig in overleg met een collega of met het AMK. Het kan van belang zijn om een kind even alleen te spreken, zonder dat zijn ouders daarbij aanwezig zijn zodat het kind zich vrij kan uiten.” (NvT bij Besluit 324, p. 11).

Het Besluit over de meldcode geeft daarmee uitvoering aan het recht van kinderen om te worden gehoord. Echter, de praktijk leert dat aanscherping nodig is. Voor een groot deel zal dit plaats moeten vinden in de uitvoering, oftewel de implementatie. Daarnaast acht Defence for Children het wenselijk om ook de regelgeving aan te scherpen. In de eerste plaats door in het besluit bij stap 3 het praten met kinderen te expliciteren. Ten tweede door in de Nota van Toelichting dit onderdeel nader uit te werken. Het VN-Kinderrechtencomité stelt in General Comment nummer 12 (CRC/C/GC/12) dat niet te snel geoordeeld mag worden dat een kind niet in staat is tot een gesprek. Enkel op basis van de leeftijd of een beperking van het kind mag dit niet aangenomen worden. Voor zover mogelijk zullen maatregelen getroffen moeten worden om het kind tot het voeren van een gesprek in staat te stellen. Voor alle kinderen geldt dat het gesprek moet worden afgestemd op hun capaciteiten. Dat vereist een bepaalde expertise.²

Een tweede onderwerp dat uitwerking verdient in de Nota van Toelichting betreft de momenten waarop met een kind moet worden gesproken. In de huidige NvT wordt alleen gesproken over het bespreken van signalen. Het bespreken van het vervolg over de beslissingen die worden genomen volgend op dit gesprek is echter ook een belangrijk moment waar het kind bij moet worden betrokken. Hetzelfde geldt voor de besluitvorming over de hulp die kan/zal worden ingezet.

In het kader van het recht om gehoord te worden juicht Defence for Children toe dat jongeren zullen worden betrokken bij de uitwerking van het plan tot aanscherping van de Meldcode en de werkwijze van Veilig Thuis, waar de voorgestelde wijzigingen deel van uitmaken.

Aanbevelingen

- Defence for Children pleit ervoor dat in de twee besluiten bij de beschrijving van de stappen expliciet het beginsel wordt opgenomen dat met het kind wordt gesproken, tenzij dit echt niet mogelijk is.
- In de Nota van Toelichting dient het beginsel dat met het kind wordt gesproken vervolgens nader te worden toegelicht. Dat het kind niet in staat is om een gesprek te voeren mag niet licht worden aangenomen. De leeftijd of een beperking vormt bijvoorbeeld op zichzelf geen belemmering, zolang maatregelen kunnen worden getroffen om het kind hierin tegemoet te komen.
- In de Nota van Toelichting dient nader te worden uitgewerkt op welke momenten met een kind moet worden gesproken. Dit beperkt zich niet tot de signalering maar betreft ook de besluitvorming over het vervolg en de hulpverlening die wordt ingezet.
- Regel dat alle professionals die deze gesprekken met kinderen voeren daartoe zijn opgeleid.

² Zie onder meer: CRC/C/GC/12, par. 2, 7, 21, 49, 75, 78, 100, 134, 135

- Defence for Children beveelt aan om de implementatie van stap 3 van de meldcode over het praten met kinderen, met inachtneming van alle kinderrechtelijke vereisten, op te nemen in de impactanalyse.

4. Een afwegingskader vanuit iedere beroepsgroep

Defence for Children ziet de meerwaarde om bij (vermoedens van) ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling een melding te verplichten zodat Veilig Thuis de radarfunctie kan uitoefenen. De wijziging in de twee besluiten voorziet in “een verplichting om in de meldcode een afwegingskader op te nemen op grond waarvan professionals in staat zijn om te beoordelen of sprake is van een (vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling en de verplichting zulke gevallen bij Veilig Thuis te melden” (NvT nieuw, p. 5).

In de nieuwe NvT staat verder: “Voor het opstellen van de norm geldt dat bestaande wet- en regelgeving (waaronder de verplichte kindcheck) en internationale verdragen kaderstellend zijn” (p. 5). Met ‘norm’ wordt hier het tot melding verplichtende afwegingskader bedoeld. Hieronder toetsen wij de wijze waarop het opstellen en toepassen van het afwegingskader vorm heeft gekregen in de twee besluiten, aan het kaderstellende VN-Kinderrechtenverdrag en het bijbehorende General Comment nr. 13. In General Comment nr. 13 wordt door het VN-Kinderrechtencomité nader invulling gegeven aan het recht van kinderen om beschermd te worden tegen alle vormen van geweld (artikel 19 IVRK).

4.1 Heldere definities

Het VN-Kinderrechtencomité benadrukt de noodzaak van het hanteren van concreet toepasbare juridische definities voor de verschillende vormen van geweld waarop artikel 19 IVRK zich richt (CRC/C/GC/13, par. 18).

Dat in overleg met de betreffende beroepsgroep een afwegingskader wordt opgesteld dat hun professionals ondersteunt bij het beoordelen of sprake is van een (vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling, vormt een mooie stap in het versterken van de Meldcode. Dit afwegingskader vormt vervolgens de basis voor het bepalen wanneer een melding is vereist. Het verplichten tot het doen van een melding bij ernstige situaties vereist een heldere afbakening van de gevallen die als (vermoedelijk) ernstig beoordeeld moeten worden. Dat de beroepsgroepen hier een prominente rol krijgen is goed. Echter, het is wel de vraag in hoeverre gewaarborgd wordt dat de verschillende afwegingskaders die worden gehanteerd voldoende concreet toepasbare normen bevatten en de afwegingskaders niet te veel uiteenlopen. Het is immers nadrukkelijk de bedoeling om vanaf een bepaalde mate van ernst een verplichting tot melden in te voeren. Wat de ondergrens hiervoor is kan echter verschillen tussen beroepsgroepen: “De wijze waarop signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling kunnen worden gewogen, zal verschillen per beroepsgroep” (NvT nieuw, p. 7).

Duidelijkheid over de mate van ernst op basis van wetenschappelijk onderbouwde criteria is gewenst. Tijdens het rondetafelgesprek op 10 oktober jl. en het AO op 12 oktober jl. is veelvuldig gepleit voor een set aan minimumnormen, gebaseerd op wetenschappelijke (evidence based) inzichten. In de nieuwe Nota van Toelichting wordt medegedeeld dat dit advies niet wordt opgevolgd. “Wel zullen we zoveel mogelijk gebruik maken van effectief bewezen signalen en risicofactoren” (NvT nieuw, p. 6). Kennis over risicofactoren en andere ernstige signalen die voor alle beroepsgroepen relevant kunnen zijn, zullen bij alle beroepsgroepen worden ingebracht,

aldus de nieuwe NvT. Het is onduidelijk wie deze informatie zal samenstellen, aanleveren en welke status dit heeft. De volgende vragen kunnen worden gesteld:

- Dient het aanleveren van kennis over risicofactoren en andere ernstige signalen puur als informatieverstrekking?
- Vindt er controle plaats op de wijze waarop de informatie wordt geïntegreerd in de verschillende afwegingskaders?
- Mogen de beroepsgroepen evidence based inzichten ongemotiveerd terzijde leggen?
- Hoe wordt gewaarborgd dat de ondergrens voor verplicht melden te laag wordt, waardoor er voor een bepaalde beroepsgroep alsnog een ruime meldplicht ontstaat?

Een belangrijke taak van de overheid is het implementeren en monitoren van de implementatie van artikel 19 IVRK (CRC/C/GC/13, par. 38). De voorliggende wijziging maakt deel uit van de wet- en regelgeving waarmee artikel 19 IVRK wordt geïmplementeerd. De formulering van artikel I onder B en artikel II onder B, “een afwegingskader dat is opgesteld in overleg met de voor die professionals relevante beroepsgroep (...)” geeft voldoende ruimte om te voorzien in afbakening voor de afwegingskaders die worden opgesteld ter implementatie van de nieuwe regel. Het is belangrijk het formuleren van concreet toepasbare definities, zoals het VN-Kinderrechtencomité voorschrijft, te waarborgen door het voeden met en naderhand toetsen aan wetenschappelijk bewezen criteria. Het formuleren van concreet toepasbare normen voorkomt dat er verschillen ontstaan die niet te rechtvaardigen zijn en de praktijk compliceren in plaats van eenvoudiger maken.

Aanbeveling

- Waarborg dat er concreet toepasbare definities voor ernstig huiselijk geweld en ernstige kindermishandeling die een verplichte melding rechtvaardigen worden geformuleerd in de afwegingskaders, gebaseerd op wetenschappelijke (evidence based) inzichten.

4.2 Advies versus melding

In de quickscan van Defence for Children naar de werkwijze van Veilig Thuis is de zorg besproken dat in het land verschillend werd omgegaan met adviesvragen en meldingen. Het bleek dat er regionale verschillen bestonden: wat in de ene regio werd opgepakt als melding, werd in een andere regio afgedaan als adviesvraag en vice versa.

Het verdient aanbeveling om naast het afwegingskader voor ernstige situaties ook heldere criteria te formuleren voor het onderscheid naar de mate van ernst die rechtvaardigt dat een situatie wordt afgehandeld als adviesvraag of wordt opgetekend als melding. Landelijke aansturing op dit punt is gewenst zodat gemeentelijk beleid niet kan drukken op inhoudelijke afwegingen die moeten worden gemaakt omtrent de veiligheid van een kind.

Aanbeveling

- Leg in een landelijk geldende en dwingend geformuleerde regeling vast dat er een landelijk geldend afwegingskader wordt opgesteld over het onderscheid tussen situaties die als adviesvraag kunnen worden behandeld en situaties die een melding vereisen. Bijvoorbeeld in het stappenplan van de Meldcode in het onderhavige besluit.

5. Noodzakelijke hulp

Artikel 19 IVRK bevat een positieve verplichting voor Staten om kinderen te beschermen tegen elke vorm van kindermishandeling. Onder de maatregelen waarin de Staat moet voorzien, vallen doeltreffende procedures om mishandeling te voorkomen en voor opsporing, melding, verwijzing, onderzoek, behandeling en follow-up van gevallen van kindermishandeling. Ieder kind dat slachtoffer is geworden van geweld heeft op grond van artikel 39 IVRK bovendien recht op passende zorg die zijn herstel en integratie in de samenleving bevordert. De overheid heeft derhalve de taak ervoor te zorgen dat deze passende zorg beschikbaar is voor kinderen die dat nodig hebben.

Het VN-Kinderrechtencomité stelt dat de volgende zaken altijd duidelijk moeten zijn:

- Wie verantwoordelijk is voor het kind en het gezin vanaf het moment van signaleren, vervolgens de melding tot en met de follow up;
- Het plan van aanpak, dat uitgebreid moet worden besproken met het kind en andere direct betrokkenen;
- De onderdelen, uitvoeringsdeadlines en voorgenomen duur van de interventies;
- De werkwijze en het tijdsplan voor het evalueren en monitoren van de activiteiten. (CRC/C/GC/13, par. 53).

5.1 Beslissen over het inzetten van noodzakelijke hulp

Artikel I onder B en artikel II onder B van het conceptbesluit beschrijven wijzigingen in het stappenplan van de Meldcode. In de huidige tekst staat: “beslissen: zelf hulp bieden of hulp organiseren dan wel het doen van een melding”. Dit wordt: “het beslissen over: (1) het doen van een melding, met dien verstande dat een melding altijd gedaan wordt indien de toepassing van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, leidt tot de conclusie dat het gaat of zou kunnen gaan om ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling, en (2) het inzetten van de noodzakelijke hulp.” Ten aanzien van deze aanpassing heeft Defence for Children twee opmerkingen:

1. In de NvT (nieuw) staat hierbij (p. 7) dat de professional moet besluiten of hulp moet worden ingezet. Deze toelichting is wat verwarrend. Over welke professional gaat het hier: de melder of de VT-medewerker? Niet iedere professionele melder zal vanuit zijn/haar professie in staat zijn een oordeel te vellen over de hulp (bijvoorbeeld hulp gericht op traumaverwerking) die nodig is. Hangt dit misschien af van de bevoegdheden van de melder waardoor in het ene geval de melder dit besluit neemt en in het andere geval Veilig Thuis? Hoe verhouden de professionals zich hierin tot elkaar en waar wordt dit nader uitgewerkt?
2. De NvT (nieuw) beschrijft onder verwijzing naar het advies *Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis*, dat professionals worden verplicht tot melden wanneer volgens de norm van hun beroepsgroep de aard en ernst van de situatie dat vereist. “Ook als de professional ervoor kiest om in stap vijf zelf hulp te organiseren teneinde veiligheid te realiseren” (NvT, p. 5). De formulering van de artikelen 2 lid 2 Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en de artikelen 2a lid 4, artikel 8 lid 3 en artikel 17 lid 4 Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen maakt deze intentie echter niet duidelijk. De formulering onder e zou hiertoe moeten worden aangepast. Bijvoorbeeld door “(2) het inzetten van noodzakelijke hulp” te veranderen in: “(2) het inzetten of voortzetten van noodzakelijke hulp”.

Aanbevelingen

- Defence for Children beveelt aan in het stappenplan te verduidelijken bij welke professional de verantwoordelijkheid ligt, en op welk moment, om een besluit te nemen over de hulp die moet worden ingezet of voortgezet.
- Defence for Children beveelt aan om de formulering van de nieuwe artikelen 2 lid 2 *Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling* en de artikelen 2a lid 4, artikel 8 lid 3 en artikel 17 lid 4 *Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen* onder e punt 2 als volgt aan te passen: “(2) het inzetten of voortzetten van noodzakelijke hulp”.

5.2 Veiligheid duurzaam realiseren

De NvT (nieuw) meldt dat het advies *Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis* door het kabinet is omarmd “omdat hiermee tegemoet gekomen wordt aan de wens de effectiviteit van de aanpak te vergroten en veiligheid duurzaam te realiseren” (p. 5). Ook wordt er gesproken over het langdurige karakter van de problematiek bij huiselijk geweld en kindermishandeling. In het nieuwe plan moeten signalen beter in samenhang kunnen worden bekeken zodat “de aard en ernst beter worden geduid en kan worden beoordeeld welke interventie nodig is” (NvT nieuw p. 5). Door de radarfunctie kunnen de Veilig Thuis-organisaties beter hun verbindende en coördinerende rol vervullen. “Zij voeren een veiligheidstoets uit en zorgen voor structurele beoordeling en waar nodig voor monitoring over een langere periode” (NvT nieuw, p. 5).

Uit de quickscan van Defence for Children kwam naar voren dat als gevolg van capaciteitstekorten en een hoge werkdruk Veilig Thuis veelal niet toekomt aan het opstellen van herstel- en hulpverleningsplannen en dat er ook onvoldoende tijd is voor een goede invulling van de monitoring en ‘vinger aan de pols houden’ van eerder gemelde kinderen/gezinnen.³ Dit zorgpunt gericht op de implementatie zal meegenomen moeten worden bij de impactanalyse die de staatssecretaris voor de uitvoering van het advies *Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis* zal uitvoeren.

In het *Kwaliteitskader Veilig Thuis. Onderdeel: zicht op veiligheid* staat dat wanneer Veilig Thuis de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de vervolgstappen belegt bij het cliëntsysteem of bij een instelling of professional die door de gemeente is aangewezen om hulp of ondersteuning te bieden, de verantwoordelijkheid bij Veilig Thuis voor het zicht op de veiligheid van het cliëntsysteem eindigt. Wanneer via een generieke afspraak met een gemeenten dit is overgedragen, heeft Veilig Thuis wel de verantwoordelijkheid de gemeente te informeren wanneer de instelling of professional die door de gemeente is aangewezen geen uitvoering geeft aan de overeengekomen taak.⁴ Dit impliceert toch een controlerende functie van Veilig Thuis, ondanks dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering in die gevallen niet meer bij hen ligt. In het *Kwaliteitskader Veilig Thuis* staat dat de werkwijze van monitoren nog verder wordt uitgewerkt door het Netwerk Veilig Thuis.⁵ In de recent verschenen factsheet *Samenwerkingsafspraken gemeenten en Veilig Thuis* wordt Veilig Thuis geadviseerd om met gemeenten af te spreken dat Veilig Thuis “bij zaken, die na triage direct worden overgedragen aan een instelling of professional die door de gemeente is aangewezen om hulp en/of ondersteuning te bieden/verlenen aan het betreffende cliëntsysteem, niet monitort. Wanneer Veilig Thuis van mening is dat het in een

³ M. Donkers, Y.M. Hokwerda & T.R. Veldman (2015) *Werkwijze Veilig Thuis: een quickscan. Kinderrechtelijke zorgpunten en aanbevelingen*. Leiden: Defence for Children.

⁴ Landelijk Netwerk Veilig Thuis (2016) *Kwaliteitskader Veilig Thuis. Onderdeel: zicht op veiligheid*, p. 6, 7

⁵ Landelijk Netwerk Veilig Thuis (2016) *Kwaliteitskader Veilig Thuis. Onderdeel: zicht op veiligheid*, p. 11

bepaalde specifieke casus toch noodzakelijk is dat wordt gemonitord, dan wordt dit vastgelegd in het dossier.” (p. 3).⁶ De regel is dus, dat Veilig Thuis verantwoordelijk is voor het monitoren, tenzij deze taak wordt overgedragen aan een andere organisatie. Dit kan via een generieke maatregel voor zaken die na de triage direct worden overgedragen. Vanaf dat moment is Veilig Thuis niet meer verantwoordelijk voor de monitoring. Met gemeenten worden hierover afspraken gemaakt. Regionale verschillen zijn hiermee expliciet mogelijk met betrekking tot de monitoring. Een Veilig Thuis-organisatie werkt bovendien bovenregionaal, wat betekent dat het moet samenwerken met meerdere gemeenten met wie verschillende afspraken kunnen worden gemaakt. Ten aanzien van een cruciaal onderdeel als het monitoren van de ingezette hulp, vindt Defence for Children dat niet wenselijk en pleit zij voor een landelijk uniforme werkwijze.

Defence for Children is bovendien van mening dat dit niet past bij de radarfunctie die Veilig Thuis volgens het advies moet gaan vervullen. Vanuit deze radarfunctie dient Veilig Thuis op de hoogte te zijn van hoe het met het kind gaat en of de ingezette hulp na de melding effectief is. Het monitoren van de veiligheid en de effectiviteit van de hulpverlening dient volgens Defence for Children belegd te worden bij Veilig Thuis en te worden verankerd in een landelijk geldende en dwingend geformuleerde regeling, zodat hieraan in lagere regelgeving geen concessies kunnen worden gedaan.

De Meldcode in het Besluit beslaat het melden tot en met de beslissing over het organiseren van noodzakelijke hulp. Het monitoren van deze hulp heeft op dit moment geen plek in het stappenplan, maar vormt wel een taak van Veilig Thuis en past ook onder de nieuwe radarfunctie. Defence for Children vraagt zich af of in het nieuwe plan het niet wenselijk is om een extra stap op te nemen in de Meldcode waarin het evalueren en periodiek monitoren van de ingezette hulp wordt geregeld. Dit past goed in het streven om veiligheid duurzaam te realiseren en revictimisatie te voorkomen. Het past ook goed bij de radarfunctie, als deze niet enkel inhoudt het in het vizier krijgen van gevallen waar huiselijk geweld en/of kindermishandeling (vermoedelijk) speelt, maar ook het periodiek monitoren van de hulp die wordt ingezet of voortgezet na kindermishandeling en/of huiselijk geweld. Wanneer het niet past in dit wettelijk kader verdient het aanbeveling om het elders te verankeren in een landelijk geldende dwingend geformuleerde regel, waarnaar in de NVT (nieuw) wordt verwezen.

Aanbevelingen

- De hulp die wordt ingezet na een melding moet altijd periodiek en over een langere termijn worden gemonitord. Defence for Children beveelt aan om dit te verankeren in landelijk geldende en dwingend geformuleerde regelgeving. Bijvoorbeeld in het stappenplan van de Meldcode als extra stap.
- De implementatie van het evalueren en monitoren van ingezette hulp dient onderdeel te zijn van de impactanalyse.

⁶ https://vng.nl/files/vng/20161110_factsheet_samenwerkingsafspraken_gemeenten_en_veilig_thuis.pdf

6. Overzicht aanbevelingen

- Verzeker dat de Veilig Thuis-organisaties beschikken over voldoende capaciteit en middelen om hun huidige én nieuwe (kern)taken en verantwoordelijkheden uit te kunnen voeren.
- Leg landelijke kaders, kwaliteitsnormen en langetermijnfinanciering voor Veilig Thuis-organisaties vast in een langetermijnvisie, zodat in alle regio's een uniforme en bestendige werkwijze volgens dezelfde kwaliteitsnormen gewaarborgd is.
- Defence for Children pleit ervoor dat in de twee besluiten bij de beschrijving van de stappen expliciet het beginsel wordt opgenomen dat met het kind wordt gesproken, tenzij dit echt niet mogelijk is.
- In de Nota van Toelichting dient het beginsel dat met het kind wordt gesproken vervolgens nader te worden toegelicht. Dat het kind niet in staat is om een gesprek te voeren mag niet licht worden aangenomen. De leeftijd of een beperking vormt bijvoorbeeld op zichzelf geen belemmering, zolang maatregelen kunnen worden getroffen om het kind hierin tegemoet te komen.
- In de Nota van Toelichting dient nader te worden uitgewerkt op welke momenten met een kind moet worden gesproken. Dit beperkt zich niet tot de signalering maar betreft ook de besluitvorming over het vervolg en de hulpverlening die wordt ingezet.
- Regel dat alle professionals die deze gesprekken met kinderen voeren daartoe zijn opgeleid.
- Defence for Children beveelt aan om de implementatie van stap 3 van de meldcode over het praten met kinderen, met inachtneming van alle kinderrechtelijke vereisten, op te nemen in de impactanalyse.
- Waarborg dat er concreet toepasbare definities voor ernstig huiselijk geweld en ernstige kindermishandeling die een verplichte melding rechtvaardigen, worden geformuleerd in de afwegingskaders gebaseerd op wetenschappelijke (evidence based) inzichten.
- Leg in een landelijk geldende en dwingend geformuleerde regeling vast dat er een landelijk geldend afwegingskader wordt opgesteld over het onderscheid tussen situaties die als adviesvraag kunnen worden behandeld en situaties die een melding vereisen. Bijvoorbeeld in het stappenplan van de Meldcode in het onderhavige besluit.
- Defence for Children beveelt aan in het stappenplan te verduidelijken bij welke professional de verantwoordelijkheid ligt, en op welk moment, om een besluit te nemen over de hulp die moet worden ingezet of voortgezet.
- Defence for Children beveelt aan om de formulering van de nieuwe artikelen 2 lid 2 *Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling* en de artikelen 2a lid 4, artikel 8 lid 3 en artikel 17 lid 4 *Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen* onder e punt 2 als volgt aan te passen: "(2) het inzetten of voortzetten van noodzakelijke hulp".
- De hulp die wordt ingezet na een melding moet altijd periodiek en over een langere termijn worden gemonitord. Defence for Children beveelt aan om dit te verankeren in landelijk geldende en dwingend geformuleerde regelgeving. Bijvoorbeeld in het stappenplan van de Meldcode als extra stap.
- De implementatie van het evalueren en monitoren van ingezette hulp dient onderdeel te zijn van de impactanalyse.