



Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

Advies 7 april 2010

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Aanbevelingen	7
Aanleiding en context voor dit advies	9
Algemeen	11
Opmerkingen bij tekst en opzet van het wetsvoorstel	13

Samenvatting

De Raad wijst de verplichting tot het instellen van een meldcode niet af, maar plaatst wel kanttekeningen.

Om het doel van het wetsvoorstel, namelijk sneller en adequater hulp bieden zodat het geweld stopt, te bereiken dienen professionals beter te worden opgeleid en bijscholing te volgen.

De Raad is onder meer van oordeel dat de meldcode zich uitsluitend dient uit te strekken tot kindermishandeling en spreekt zijn voorkeur uit voor het opstellen van een landelijk uniforme meldcode.

Aanbevelingen

- De Raad beveelt aan de verplichte invoering van een meldcode te beperken tot kindermishandeling.
- De Raad beveelt aan een landelijk uniforme meldcode in te stellen.
- De Raad beveelt aan een sterk accent op de training van professionals te leggen. Deze scholing dient reeds een aanvang te nemen tijdens de opleiding van de professional, maar de professional dient ook verplicht te zijn met regelmaat training en bijscholing te volgen. Leg in de training de nadruk op het vergroten van kennis omtrent signalen van kindermishandeling en het kunnen opvangen van deze signalen.
- De Raad adviseert de wetswijziging niet op te nemen in de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen en de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden, maar beveelt integratie van de meldcode in de beroepscode van de medewerkers aan.
- De Raad beveelt aan de professional, indien hij niet wil melden bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (hierna: AMK) (stap vier van het basismodel), te verplichten in ieder geval een melding te doen bij de VerwijsIndex Risicjongeren.
- De Raad beveelt aan de verantwoordelijkheid omtrent de instelling en het gebruik van de meldcode evenals het toezicht daarop te regelen in het wetsvoorstel.
- De Raad beveelt aan het toezicht op te dragen aan de inspecties.

Aanleiding en context voor dit advies

In het kader van een consultatieronde inzake het wetsvoorstel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, is de Raad door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) gevraagd advies over dit wetsvoorstel uit te brengen. Het gaat om de wijziging van diverse wetten in verband met de verplichting tot invoering van een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling voor instanties die beroepshalve met signalen hiervan te maken kunnen krijgen. Verzocht is het voorstel te bezien met kritische blik en zo nodig te voorzien van correcties, aanvullingen of andere opmerkingen.

De Raad gaat niet in op het aspect van de bescherming van persoonsgegevens, omdat de Raad op dat terrein geen expertise heeft. De Raad neemt overigens aan dat het College bescherming persoonsgegevens ook om advies is gevraagd.

Algemeen

Dit wetsvoorstel verplicht bepaalde instanties om te beschikken over een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en om de kennis en het gebruik daarvan te bevorderen. De toelichting stelt in 1.3 als doel van het wetsvoorstel dat sneller en adequater hulp kan worden geboden bij signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling, zodat het geweld stopt.

De Raad staat positief kritisch tegenover het voorstel tot het verplicht invoeren van een meldcode en vraagt zich af of met het invoeren hiervan het beoogde doel wel wordt bereikt. Is dit het geëigende middel om hulpverlening vroegtijdig en adequaat op gang te brengen? De uitleg bij het wetsvoorstel waarom er zo weinig wordt gemeld overtuigt niet. Hiervoor is eerder nodig dat professionals er beter toe zijn opgeleid om op een vroeg moment huiselijk geweld en kindermishandeling te kunnen signaleren¹. De Raad interpreteert het instellen van een verplichte meldcode aldus: met het instellen van de meldcode wordt aan de professional een handreiking geboden tot het vergroten van kennis omtrent en het kunnen signaleren van huiselijk geweld en kindermishandeling en om te weten hoe daarbij te handelen. De Raad beschouwt het invoeren van een meldcode dan ook meer als een hulpmiddel voor professionals om bewuster om te kunnen gaan met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling.

De Raad wijst de verplichting tot het instellen van een meldcode niet af, maar plaatst wel enkele kanttekeningen.

De Raad is van oordeel dat de meldcode zich uitsluitend dient uit te strekken tot kindermishandeling. De Raad onderschrijft dat uit de inmiddels vele onderzoeken op het gebied van huiselijk geweld is gebleken dat ook volwassen slachtoffers van huiselijk geweld zich dikwijls in een kwetsbare en afhankelijke positie bevinden. Er is echter een dilemma met betrekking tot de legitimiteit van het overheidsoptreden en de inbreuk op de privacy van de meerderjarige dat dit voorstel met zich meebrengt. De Raad vindt dat het zelfbeschikkingsrecht van de volwassene hier moet prevaleren boven de bescherming van de volwassene. Bij minderjarige kinderen wegen deze belangen totaal anders. Als na een aantal jaren blijkt van het succes van de meldcode kan de Raad zich voorstellen dat deze dan alsnog ingevoerd wordt ten aanzien van huiselijk geweld. Overigens zal via de weg van melden van kindermishandeling ook geregeld huiselijk geweld worden gesignaleerd. De uitsluiting van de invoering van de meldcode ten aanzien van huiselijk geweld dient dan ook ietwat te worden genuanceerd, gezien het feit dat wanneer er binnen het gezin sprake is van huiselijk geweld, dit leidt tot kindermishandeling (het geconfronteerd worden met huiselijk geweld is immers ook een vorm van kindermishandeling). In veel gevallen zal het vermoeden van huiselijk geweld dan alsnog leiden tot een melding of het ondernemen van een andere vorm van actie.

De Raad spreekt zijn voorkeur uit voor het instellen van een landelijke uniforme meldcode. In de toelichting wordt immers aangegeven dat uniformiteit een van de uitgangspunten van het wetsvoorstel is². Een uniforme meldcode is ook nodig om ervoor te zorgen dat alle instanties op dezelfde manier met signalen omgaan, voorkomt voorts dat “het wiel opnieuw wordt uitgevonden” en borgt de overdrachtmomenten. Tenslotte zal uniformering negatieve processen zoals wildgroei en bureaucratie tegengaan.

¹ De toelichting op het wetsvoorstel merkt op dat 83% van de professionals die een vermoeden van kindermishandeling hebben, in hun opleiding onvoldoende hebben geleerd hoe vervolgens te handelen. Bron: Paragraaf 1.4 van de toelichting op het wetsvoorstel, p. 4.
² Paragraaf 1.7 van de toelichting op het wetsvoorstel, p. 6.

De Raad acht vroegsignalering van het grootste belang in de strijd tegen huiselijk geweld en kindermishandeling. Zolang er niet gesignaleerd wordt, komt de meldcode niet in beeld en treft het instellen ervan dus geen doel. De code kan derhalve alleen haar werking hebben indien de vroegsignalering wordt verbeterd. Het is dan ook van het grootste belang dat professionals geschoold worden in het herkennen van deze signalen. De Raad benadrukt dat deze scholing reeds een aanvang dient te nemen tijdens de opleiding van de professional, maar de professional dient ook verplicht te zijn met regelmaat training en bijscholing te volgen.

De Raad merkt op dat er in het basismodel meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (december 2009) geen aandacht wordt besteed aan de dader. De Raad acht dit wel van belang, maar onderkent dat de meldcode daar wellicht niet het middel toe is. In de meldcode staat het belang van de slachtoffers voorop. Dit neemt echter niet weg dat ook de dader recht heeft op hulp en dat de dader zelfs verplicht kan worden tot het aanvaarden van hulp. Bovendien is het slachtoffer uiteindelijk ook gebaat bij hulp aan de dader. Het is daarom aan te bevelen dat in de meldcode een punt van aandacht voor de dader wordt ingevoegd, dit voornamelijk in het kader van de eventuele hulpvraag.

Opmerkingen bij tekst en opzet van het wetsvoorstel

Professional

De Raad vraagt zich af wie er onder het begrip professional valt. Het wetsvoorstel spreekt in de titel van een “verplichting voor instanties waar professionals werken die beroepshalve te maken hebben met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling”. Dit is een zeer ruim begrip waarvan de grenzen onduidelijk zijn; vallen bijvoorbeeld de conciërge en de kantine-medewerkers op school hieronder? Ook paragraaf 2.1 (Voor welke sectoren geldt de verplichting?) van het wetsvoorstel geeft geen duidelijk beeld. Daarbij vraagt de Raad zich af of er bepaalde groepen bewust zijn uitgesloten (en welke dat dan zijn). Het is van belang dit nader te preciseren in verband met de bevoegdheden en verplichtingen die aan deze professionals worden toegekend.

Integratie in de beroepscode

Veel beroepsgroepen kennen een eigen beroepscode. Het gaat dan om het vastleggen van normen en waarden die belangrijk worden gevonden voor een goede uitoefening van het beroep. De Raad stelt voor de onderhavige meldcode te integreren in deze beroepscode zodat wordt voorkomen dat er teveel verschillende meldcodes gebruikt worden en dat er professionals buiten de verplichting tot het invoeren en gebruiken van de meldcode vallen. Zo wordt ook duidelijker wie er onder het begrip professional valt.

Penitentiare beginselenwetten

De Raad adviseert de meldcode niet op te nemen in de Penitentiare beginselenwet, de Beginselenwet Justitiële Jeugdinstellingen en de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden, omdat dit hiervoor niet een geëigende plek is: deze wetten regelen de interne rechtspositie van ingesloten. De Raad is van mening dat medewerkers van dergelijke inrichtingen wel met een meldcode dienen te werken, maar deze dient dan geïntegreerd te worden in de beroepscode van de medewerkers.

Mocht de minister besluiten de wijziging van deze wetten onverminderd doorgang te laten vinden, adviseert de Raad om rekening te houden met de niet-justitiële tbs-inrichtingen die niet onder de reikwijdte van de Bvt vallen.

Verplichte melding VerwijsIndex Risicjongeren

In december 2009 is door het ministerie van VWS de Basiscode huiselijk geweld en kindermishandeling uitgebracht. Stap vier op pagina 28 van dit basismodel (zoals die te vinden is op de website van het ministerie van VWS) stelt: “Weeg ... de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling”. De Raad is van oordeel dat dit te vrijblijvend geformuleerd is. De Raad is bevreesd voor de situatie dat meerdere professionals signalen opvangen, die zij ieder op zich niet ernstig genoeg achten voor een melding, maar die bij elkaar wel degelijk ernstige gevolgen kunnen hebben. De Raad zou dan ook graag zien dat aan deze stap wordt toegevoegd dat, indien de professional besluit (nog) geen melding bij het AMK te doen, de professional wél verplicht is een melding bij de VerwijsIndex Risicjongeren te doen. Zo kan in geval van meerdere signalen die op zichzelf niet nopen tot een officiële melding toch een alarmbel gaan rinkelen. Dit voorkomt dat belangrijke signalen weglekken.

Rol van de gemeente en toezichhoudende taken

De Raad vraagt zich af wat de precieze rol van de gemeente is. Begrippen als toezicht en regie worden ten aanzien van de gemeente allebei gebruikt. De gemeente heeft in de gezondheidszorg echter uitsluitend een regierol en geen toezichhoudende rol, daarnaast ontbreekt het de gemeente aan formele bevoegdheden

ten aanzien van veel instanties en zelfstandige professionals, met name in de gezondheidszorg. In het wetsvoorstel is niet geregeld wie verantwoordelijk is nadat de meldcode is ingesteld en wordt gebruikt. In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de bestaande inspecties toezicht gaan houden op het invoeren van de meldcode, maar “de organisatie dient slechts aan te tonen dat hij over een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling beschikt en dat de kennis en het gebruik wordt bevorderd”³. De Raad ondersteunt het voorstel om het toezicht op te dragen aan de inspecties, maar beveelt aan dat de inspectie een verdergaande opdracht krijgt, te weten het monitoren en controleren van de meldcode. De inspectie zou met regelmaat moeten controleren of de meldcode daadwerkelijk is ingesteld, of deze gebruikt wordt en of de professional voldoende training aangeboden krijgt en volgt. Hiervoor dienen duidelijke termijnen gesteld te worden.

Capaciteit en financiën

De Raad wijst er op dat de instelling van de meldcode naar verwachting zal leiden tot meer dan een verdubbeling⁴ van het aantal ingediende klachten. Dit heeft grote gevolgen ten aanzien van capaciteit en financiën. Het is van het grootste belang dat het AMK deze meldingen tijdig op kan vangen en kan onderzoeken. Capaciteit in de zorgketen en in de justitieketen dient voldoende te zijn om een mogelijk forse toename van het aantal meldingen aan te kunnen. Hiervoor dient vooraf intern te worden onderzocht hoe dit op te vangen en dienen, indien nodig, hiervoor tevoren de nodige middelen te worden gereserveerd.

Gevolgen voor de professional

“De vastgestelde meldcode dient tevens als toetssteen bij incidenten”⁵. De Raad merkt op dat onduidelijk is wat de gevolgen voor de professional kunnen zijn in geval van het niet of onjuist toepassen van de meldcode. Hij acht het van groot belang dat voor de professional duidelijk is of het niet gebruiken van, dan wel de onjuiste toepassing van de meldcode gevolgen kan hebben voor de professional en welke gevolgen dat dan zijn.

³ Hoofdstuk 5 van de toelichting op het wetsvoorstel, p. 11.

⁴ In de toelichting wordt aangegeven dat ongeveer 45% van de instanties met een meldcode werkt en dat deze drie keer meer melden. De overige 55% zal na invoering van de meldcode naar verwachting dan ongeveer evenveel gaan melden. Daarmee treedt meer dan een verdubbeling van het aantal meldingen op. Bron: Paragraaf 1.4 van de toelichting op het wetsvoorstel, p. 3 & 4.

⁵ Hoofdstuk 5 van de toelichting op het wetsvoorstel, p. 12.