

Tussenevaluatie
projecten verbetering
samenwerking
kindermishandeling

Amsterdam, januari 1994
A. van Burik
P. de Sarvornin Lohman

van dijk, van soomeren en partners

Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV
KvK Amsterdam nummer 176.766
Van Diemenstraat 410 - 412, Amsterdam
postadres Mariotteplein 9, 1098 NW Amsterdam
tel: 020 - 625 75 37, fax: 020 - 627 47 59

Inhoudsopgave

	pagina
1 Inleiding	1
1.1 Doel van het experiment 'verbetering samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling'	1
1.2 Opzet van de tussentijdse evaluatie	3
1.3 Uitvoering van de evaluatie	3
1.4 Kanttekeningen bij de tussenevaluatie	3
1.5 Gehanteerde begrippen	5
1.6 Leeswijzer	5
 Deel 1 Evaluatie van de projecten	
2 Kenmerken van de zeven projecten	7
2.1 Inleiding	7
2.2 De uitgangspositie van de projecten	7
2.2.1 Omvang en werkervaring	8
2.2.2 Twee projecten met bijzondere kenmerken	10
2.2.3 Typering van de uitgangspositie van de projecten	11
2.3 Toetsing van de projecten aan de formele WVC-criteria	11
2.3.1 Deelnemerssamenstelling	12
2.3.2 Verbetering huidig functioneren boven nieuwe voorzieningen of functies	14
2.3.3 Samenwerking op uitvoerend, beleidsinhoudelijk en bestuurlijk niveau	15
2.3.4 Structurele inbedding in het beleid van betrokken instellingen	19
2.3.5 Samenvatting	20
 3 Evaluatie van de gestelde doelen	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Verbreding van de doelstelling naar alle vormen van kindermishandeling	24
3.3 Meersporenbeleid (MSB)	26
3.4 Ontwikkeling van protocollen	30
3.4.1 Aanpak protocolontwikkeling	31
3.4.2 Beleidsmatige verankering van de protocollen	32
3.5 Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten	32
3.5.1 Registratie	32
3.5.2 Casevolgsysteem	33
3.6 Deskundigheidsbevordering (DBV)	34
3.7 Verspreiding van kennis en ervaring en vergroten van externe bekendheid	34
3.8 Continuering na afloop van het project	35
3.9 Resumerend over het bereiken van de doelstellingen	35
 4 Het melden van kindermishandeling	39
4.1 Ervaringen met melden	39
4.2 Ervaringen en ideeën met betrekking tot de organisatie van het melden	41
4.3 Resumerend	42

Inhoudsopgave (vervolg)

	pagina
5 De samenwerking binnen de verbanden	43
5.1 Inleiding	43
5.2 Beschrijving van de respondentengroep	44
5.3 Voorwaarden voor samenwerking	45
5.4 De communicatie binnen de verbanden	48
5.5 De deskundigheid binnen de verbanden	48
5.6 De uitvoeringspraktijk	49
5.7 Verankering	50
5.8 De meerwaarde van het project in eigen woorden	52
5.9 Samenvatting	53
 6 Samenvatting en aanbevelingen	 55
6.1 Samenvatting	55
6.2 Aanbevelingen	60
6.2.1 Formele aspecten	60
6.2.2 Inhoudelijke aspecten	61
6.2.3 Melden	63
6.2.4 Algemene aanbevelingen met betrekking tot het experiment	64
 Deel 2 Projectbeschrijvingen	
 7 Drente	 67
8 Goeree-Overflakkee en de Hoekse Waard	73
9 Midden-Holland (Gouda e.o.)	79
10 Noord-Brabant	85
11 Noord-Holland-Noord	91
12 Oost-Gelderland	97
13 Rotterdam	103

Bijlagen:

1	Overzicht geïnterviewde sleutelpersonen
2	Deelnemerssamenstelling van de verbanden
3	Aantal hulpvragen behandeld in samenwerkingsverbanden

Literatuuropgave

1 Inleiding

In de Beleidsbrief Bestrijding van Kindermishandeling, die in december 1990 door de Ministeries van WVC en Justitie werd uitgebracht, is onder andere het belang aangegeven van samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling.

Teneinde bestaande samenwerkingsverbanden te ondersteunen heeft het Ministerie van WVC gedurende de jaren 1992 en 1993 een subsidie van f 400.000,- per jaar ter beschikking gesteld. In totaal werden acht subsidie-aanvragen gehonoreerd.

Het experiment 'verbetering samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling' vindt plaats binnen deze acht reeds bestaande samenwerkingsverbanden te:

- Drente;
- Rotterdam;
- Oost-Gelderland;
- Noord-Brabant;
- Midden-Holland (Gouda e.o.);
- Noord-Holland Noord;
- Goeree Overflakkee;
- Hoekse Waard.

De projecten in Goeree-Overflakkee en Hoekse Waard zijn in het beginstadium opgegaan in één project omdat veel instellingen in beide subregio's werkzaam zijn. Er is dus feitelijk sprake van 7 projecten.

1.1 Doel van het experiment 'verbetering samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling'

Het WVC-experiment heeft tot doel bestaande samenwerkingsverbanden te stimuleren planmatig te werken aan **verbetering** en **verbreding** van het hulpverleningsaanbod bij kindermishandeling.

De **verbreding** betreft het werkterrein waar de samenwerking zich op richt: van incest of seksueel geweld naar kindermishandeling in het algemeen (fysieke, seksuele, psychische mishandeling en verwaarlozing). Tevens wordt gesteld dat er invulling gegeven dient te worden aan het meersporenbeleid: hulp bieden aan slachtoffer, dader en verwant(en).

De **verbetering** moet gericht zijn op een verdieping van samenwerking: niet alleen op uitvoerend niveau, maar ook op beleidsinhoudelijk en bestuurlijk niveau.

Wat betreft de beleidsinhoudelijke samenwerking benadrukt WVC het belang van beleidsmatige verankering van de opbrengsten van het project binnen de deelnemende instellingen. Bovendien zal ten behoeve van de beleidsontwikkeling inzake hulpverlening bij kindermishandeling door de directies/managers van de betrokken instellingen actiever samengewerkt moeten worden¹.

Bij 'bestuurlijke samenwerking' dient vooral gedacht te worden aan samenwerking met het provinciaal bestuur, dat per 1 januari 1992 verantwoordelijk werd voor het jeugdhulpverleningsbeleid.

De doelstellingen van het experiment zijn vertaald in een aantal concrete resultaat-

¹ Te denken valt aan het signaleren en opvullen van lacunes in het bestaande hulpverleningsaanbod, of het ontwikkelen van een gezamenlijk aanbod van instellingen.

verplichtingen, in de vorm van formele en inhoudelijke criteria (WVC, 1991 en 1992).

Formele criteria/randvoorwaarden

- 1 Deelnemers aan het samenwerkingsverband dienen in ieder geval te zijn: Bureau vertrouwensarts inzake kindermishandeling; Raad voor de Kinderbescherming; RIAGG; Kinder- en Zedenpolitie; JAC; Gezinsvoogdijvereniging; GG&GD. Wenselijk kan zijn als daarnaast de VSK, Kindertelefoon, crisisopvangcentra, dagbehandeling, residentiële jeugdhulpverlening, reclassering en Openbaar Ministerie betrokken zijn bij de samenwerkingsvorm.
- 2 Bij het experiment gaat het niet om het creëren van nieuwe voorzieningen of het aantrekken van nieuwe medewerkers maar om het verbeteren van het huidige functioneren.
- 3 Samenwerking dient zich op drie niveaus (uitvoerend, beleidsinhoudelijk en bestuurlijk) te voltrekken, waarbij op elk niveau de juiste vertegenwoordiging door instellingen moet worden afgevaardigd.
- 4 De samenwerking moet structureel ingebed worden in het beleid van de betrokken instellingen, zodat na afloop van de experimenten de activiteiten doorgang kunnen vinden.

Doelstelling en inhoud

- 1 Er dient een gemeenschappelijke doelstelling te zijn op basis van een gedeelde visie op kindermishandeling en hulpverlening aan/ behandeling van het systeem waarbinnen kindermishandeling heeft plaatsgevonden.
- 2 Binnen het samenwerkingsverband moet aandacht zijn voor alle vormen van kindermishandeling: lichamelijke, seksuele, psychische kindermishandeling en verwaarlozing.
- 3 Er moet sprake zijn van een driesporenbeleid: hulp aan slachtoffer, verwant en dader. Hiaten in de hulpverlening moeten door de directies of besturen van de instellingen (in gezamenlijk overleg) worden opgepakt. Indien nodig zal er een plan van deskundigheidsbevordering moeten worden opgesteld en uitgevoerd, om alle functies goed te kunnen vervullen.

Werkwijze en bijsturing

- 1 Er moet een protocol komen waarin staat aangegeven hoe de hulpverlening in de praktijk moet verlopen (onder andere registratie, exploratie, verantwoordelijkheden, taakverdeling, verwijzingsmogelijkheden, maximale termijnen die gehanteerd worden voor reactie op een melding, onderzoek, start hulpverlening, tussentijdse check op het nakomen van gemaakte afspraken, nazorg, privacy van alle betrokkenen).
- 2 Op basis van onder andere de registratie dienen knelpunten gesignaleerd en geanalyseerd te worden. Deze regelmatig terugkerende activiteit dient te leiden tot een aanpassing in het aanbod naar de cliënt en naar de betrokken werkers (instrumentontwikkeling, deskundigheidsbevordering).
- 3 Om een goed zicht te houden op de kwaliteit van de hulpverlening moet er tevens een 'case-volgsysteem' worden ontwikkeld, waarmee de effectiviteit en de kwaliteit van de geboden hulp systematisch worden geëvalueerd.

Voorts is door WVC besloten dat het totale project **geëvalueerd** zal worden middels een tussentijdse evaluatie in 1993 en een eindevaluatie in 1994.

Het voor u liggende rapport doet verslag van de tussentijdse evaluatie, die is uitgevoerd door het onderzoeks- en adviesbureau Van Dijk, Van Soomen en Partners (DSP) te Amsterdam.

1.2 Opzet van de tussentijdse evaluatie

Het evaluatie-onderzoek heeft een beleidsmatig karakter: de resultaten moeten bruikbaar zijn voor de verdere ontwikkeling van het beleid inzake kindermishandeling.

Het evaluatie-onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

- 1 Het maken van een beschrijving van de afzonderlijke projecten, waarin de stand van zaken voor aanvang van het project alsmede die per september 1993 (1½ jaar na de formele startdatum) kort worden samengevat.
- 2 Toetsing van de projecten aan de gestelde formele criteria/randvoorwaarden.
- 3 Toetsing van de projecten aan de gestelde inhoudelijke doelen (de bovenvermelde criteria inzake doelen, inhoud, werkwijze en bijsturing van de samenwerking).
- 4 Beschrijving van in de projecten opgedane ervaringen rondom het melden van kindermishandeling, voor zover dit een specifiek aandachtspunt vormt binnen het project.
- 5 Een beschrijving van (de voortgang van) het samenwerkingsproces vanuit het perspectief van de deelnemers.
- 6 Het formuleren van aanbevelingen met betrekking tot de verdere voortgang van de projecten, alsmede het rijksbeleid dienaangaande.

1.3 Uitvoering van de evaluatie

De tussentijdse evaluatie is in de periode juni 1993 - oktober 1993 uitgevoerd. De belangrijkste onderzoeksactiviteiten waren:

- 1 **Analyse van schriftelijk materiaal** (subsidie-aanvragen, tussentijdse projectrapportages, ander relevant onderzoek). Op basis van dit materiaal werden voorlopige projectbeschrijvingen gemaakt, die vervolgens werden getoetst en aangevuld door middel van interviews met sleutelpersonen.
- 2 **Gestructureerde interviews met sleutelpersonen** in de 8 projecten. In het totaal werden 19 interviews afgenomen. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van alle geïnterviewde personen. De op basis van de interviews bijgewerkte projectbeschrijvingen zijn ter goedkeuring toegezonden aan de coördinatoren van de projecten.
- 3 Een **schriftelijke enquête** onder alle deelnemers aan de diverse samenwerkingsverbanden in 5 van de 7 projecten. Dit materiaal is gebruikt om (de voortgang van) het samenwerkingsproces te beschrijven.
- 4 De verkregen informatie is verwerkt in dit **rapport**, dat na bespreking met de opdrachtgever (Ministerie van WVC) definitief is gemaakt door de onderzoekers.

1.4 Kanttekeningen bij de tussenevaluatie

Voordat we overgaan tot de feitelijke tussenevaluatie van de projecten zijn enkele kanttekeningen met betrekking tot het evaluatie-onderzoek zelf, en de interpretatie van de uitkomsten, op zijn plaats.

- 1 Het evaluatie-onderzoek is **beleidsmatig** van karakter en richt zich primair op de vraag in hoeverre inmiddels in de projecten aan de door WVC gestelde **doelen en formele criteria** wordt voldaan. Dit betekent dat relatief weinig aandacht wordt besteed aan meer **procesmatige aspecten**, zoals de inspanningen die men heeft gepleegd 'op weg' naar deze doelen, de daarbij gehanteerde strategieën en

- de specifieke obstakels die men daarbij tegenkwam (en al dan niet overwon). In het rapport wordt alleen aandacht besteed aan bepaalde procesmatige factoren die een algemener belang lijken te hebben (bijvoorbeeld bepaalde knelpunten die men in alle projecten tegenkwam), en die dus van belang zijn voor de verdere beleidsontwikkeling ten aanzien van (samenwerking bij) kindermishandeling.
- 2 De WVC-projecten zijn uitgezet binnen **bestaande samenwerkingsverbanden** die al bezig waren de door WVC uitgezette lijnen (verbreding en verdieping van de samenwerking) te realiseren. De WVC-subsidies zijn dus een extra stimulans voor processen die toch al op gang waren gebracht (of zouden worden gebracht) binnen de betreffende verbanden². Dit gegeven compliceert de evaluatie van de projecten, in die zin dat het moeilijk - zo niet onmogelijk - is om de 'netto-effecten' van de WVC-subsidie te meten. Anders gezegd: de evaluatie heeft betrekking op een rijdende trein, en het blijft enigszins gissen welke bijdrage de extra 'WVC-brandstof' heeft geleverd aan de vaart die de trein inmiddels (najaar 1993) heeft ontwikkeld.
 - 3 Een aanverwant punt is dat de bij het WVC-project betrokken verbanden - om even in de treinenbeeldspraak te blijven - niet alleen qua snelheid maar ook qua **vertrekstation** nogal sterk van elkaar verschillen. In bepaalde verbanden staan belangrijke onderdelen (zoals het meersporenbeleid en verbreding van het werkerrein naar alle vormen van kindermishandeling) al op de rails op het moment dat het WVC-project start. In andere verbanden heeft men wat deze aspecten betreft hooguit een lorrie op het smalspoor staan. Dit betekent dat sommige samenwerkingsverbanden met ongeveer dezelfde hoeveelheid WVC-brandstof een langere weg moeten afleggen dan andere, om de doelen te bereiken.
 - 4 Verder zijn de projecten zeer uiteenlopend wat betreft de omvang en de aard van het geografisch gebied waarop ze betrekking hebben. De meest extreme posities worden ingenomen door het project 'Rotterdam' enerzijds en het project 'Noord-Brabant' anderzijds. Concreet betekent dit dat men een project met een 'dieptewerking' moet vergelijken met een project met een 'breedtewerking'.
 - 5 De feitelijke startdatum van de projecten loopt nogal uiteen:
 - 1 project ging van start in januari 1992 (de datum van ontvangst subsidie);
 - 4 projecten gingen feitelijk van start in april 1992 (de datum van ontvangst van de subsidie);
 - 1 project is gestart per september 1992;
 - 1 project is pas gestart in juni 1993.
 - 6 Tot slot mag niet vergeten worden dat - ofschoon alle samenwerkingsverbanden de door WVC gestelde eisen hebben onderschreven - de gestelde eisen vrij aanzienlijk zijn in verhouding tot de geboden geldelijke ondersteuning (circa 35 duizend gulden op jaarbasis, gedurende 2 jaar).

Conclusie

De evaluatie heeft vooral betrekking op doelbereiking en besteedt alleen aandacht aan procesmatige aspecten voor zover deze algemener van aard zijn en relevant lijken voor het gevoerde overheidsbeleid inzake samenwerking bij kindermishandeling.

In de rapportage wordt beschreven in hoeverre de door WVC gestelde doelen inmiddels zijn bereikt. Men dient echter zeer voorzichtig te zijn met het uitspreken van een eindoordeel over de geboekte resultaten per project. Hiervoor zijn de

² In bepaalde gevallen maakt het WVC-project ook nog onderdeel uit van een groter, al eerder gestart project waarvan de doelstellingen die van het WVC-project ten dele overlappen (Rotterdam, Noord-Brabant).

verschillen tussen de projecten te groot wat betreft aard van de samenwerkingsverbanden, het vertrekpunt van het project en de weg die moet worden afgelegd om de doelen te bereiken.

Dit onderzoek heeft in de eerste plaats een informatieve waarde. Het moet informatie opleveren die bruikbaar is voor de verdere ontwikkeling van het beleid inzake kindermishandeling.

1.5 Gehanteerde begrippen

In iedere projectlokatie worden verschillende termen gehanteerd voor bepaalde activiteiten en overleg- en samenwerkingsvormen. In de verslaglegging kan dit onnodige onduidelijkheid veroorzaken. Daarom is ervoor gekozen om een aantal standaardtermen te introduceren in de hoofdtekst van het rapport (in de projectbeschrijvingen in de bijlagen wordt het 'plaatselijke' woordgebruik aangehouden).

Term	Staat voor:
platform	Structurele vorm van overleg/samenwerking die niet direct gericht is op uitvoering van de hulpverlening (maar bijvoorbeeld op projectcoördinatie, beleidsontwikkeling, deskundigheidsbevordering, en dergelijke).
c + a-team	Structurele vorm van samenwerking/overleg tussen instellingen, met minimaal als taak algemene consultatie en advisering inzake hulpverlening bij kindermishandeling.
casusteam	Rond één specifiek geval geformeerd uitvoerend hulpverleningsteam van hulpverleners betrokken bij de verschillende sporen. Hierbinnen wordt vaak intensief samengewerkt.
casemanager	Functionaris verantwoordelijk voor de bewaking (voortgang en afstemming meersporen hulpverlening) van een geval dat in een casusteam wordt behandeld.
casemanagement	Systematische aanpak van de meersporen hulpverlening, waarbij minimaal sprake is van een vorm van coördinatie van de verschillende sporen.
casecoördinatie	Bewaking van de voortgang van het gehele casemanagement (bijvoorbeeld de coördinatie van alle casusteams die tegelijkertijd 'lopen'), al dan niet uitgevoerd door een daartoe aangestelde casecoördinator.

1.6 Leeswijzer

De rapportage bestaat uit twee delen. De vergelijkende evaluatie van de zeven projecten wordt beschreven in deel 1 (hoofdstuk 2 tot en met 6).

- In **hoofdstuk 2** worden de projecten allereerst beschreven aan de hand van een aantal formele kenmerken (werkgebied, werkervaring, bijzondere omstandigheden), om enig inzicht te geven in de startpositie van de verschillende projecten. Vervolgens worden de projecten getoetst aan de formele criteria/randvoorwaarden die door WVC verbonden zijn aan de projectsubsidie.
- In **hoofdstuk 3** wordt, aan de hand van de door WVC gestelde inhoudelijke criteria (met betrekking tot de doelen, inhoud, werkwijze en bijsturing van de samenwerking), nagegaan wat de vorderingen van de projecten op dit gebied zijn.

- **Hoofdstuk 4** is gewijd aan een beschrijving van in de projecten opgedane ervaringen rondom het melden van kindermishandeling, voor zover dit een specifiek aandachtspunt vormt binnen de projecten.
- In **hoofdstuk 5** wordt de voortgang van het samenwerkingsproces vanuit het perspectief van de deelnemers beschreven.
- In het afsluitende **hoofdstuk 6** worden de uitkomsten nog eens samengevat, waarna enkele aanbevelingen met betrekking tot de verdere voortgang van de projecten, alsmede het rijksbeleid dienaangaande worden gepresenteerd.

De afzonderlijke projectbeschrijvingen zijn opgenomen in deel 2 van dit onderzoeksrapport.

Deel 1

Evaluatie van de projecten

2 Kenmerken van de zeven projecten

2.1 Inleiding

Het WVC-project beoogt een verbreding en een verdieping te bewerkstelligen van de samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling. Daarbij wordt de nadruk gelegd op de beleidsmatige inbedding van de samenwerking die op uitvoerend niveau plaatsvindt. Dit streven is door WVC vertaald in een aantal inhoudelijke resultaatverplichtingen en een aantal **formele criteria** of voorwaarden waaraan de gesubsidieerde projecten dienen te voldoen. In dit hoofdstuk worden de zeven projecten tegen het licht gehouden van de gestelde formele criteria³. De inhoudelijke criteria komen in hoofdstuk 3 aan de orde. De formele criteria zijn reeds in paragraaf 1.1 vermeld en worden hier nogmaals geformuleerd.

- 1 Deelnemers aan het samenwerkingsverband dienen in ieder geval te zijn: Bureau vertrouwensarts inzake kindermishandeling; Raad voor de Kinderbescherming; RIAGG; Kinder- en Zedenpolitie; JAC; Gezinsvoogdijvereniging; GG&GD. Wenselijk kan zijn als daarnaast de VSK, Kindertelefoon, crisisopvangcentra, dagbehandeling, residentiële jeugdhulpverlening, reclassering en Openbaar Ministerie betrokken zijn bij de samenwerkingsvorm.
- 2 Bij het experiment gaat het niet om het creëren van nieuwe voorzieningen of het aantrekken van nieuwe medewerkers maar om het verbeteren van het huidige functioneren.
- 3 Samenwerking dient zich op drie niveaus (uitvoerend, beleidsinhoudelijk en bestuurlijk) te voltrekken, waarbij op elk niveau de juiste vertegenwoordiging door instellingen moet worden afgevaardigd.
- 4 De samenwerking moet structureel ingebed worden in het beleid van de betrokken instellingen, zodat na afloop van de experimenten de activiteiten doorgang kunnen vinden.

Voordat de toetsing aan de formele criteria wordt uitgevoerd wordt echter eerst (in paragraaf 2.2.) stilgestaan bij een aantal achtergrondkenmerken van de samenwerkingsverbanden. Deze achtergrondkenmerken zijn van invloed op de uitgangspositie van de verbanden. Bij de beoordeling van de projecten op de formele criteria en op inhoudelijke resultaten dient rekening gehouden te worden met deze verschillen in uitgangspositie.

2.2 De uitgangspositie van de projecten

Deelname aan het WVC-project betekent voor alle betrokken samenwerkingsprojecten dat zij hun tot dan toe gevolgde werkwijze in bepaalde opzichten moeten **veranderen**. Welke veranderingen precies beoogd worden verschilt per samenwerkingsverband en het reikt (in dit kader) te ver alle beoogde veranderingen te beschrijven⁴. De **condities** voor verandering worden echter **mede** bepaald door een aantal formele kenmerken van de betreffende samenwerkingsverbanden. Formele kenmerken die een relatie hebben tot de condities voor verandering zijn:

3 Deze criteria zijn ontleend aan het 'Raamwerk experiment verbetering samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling' en aan de subsidietoezeggingen aan de projecten.

4 De verschillende motieven om deel te nemen aan het WVC-project worden beschreven in de projectbeschrijvingen, die zijn opgenomen in deel 2 van dit rapport.

- 1 De **omvang** van het verband in termen van het (geografisch) werkgebied. Binnen een beperkt werkgebied (bijvoorbeeld 1 stad of 1 kleine regio) is de samenwerking meestal overzichtelijker, het aantal betrokken partijen (instellingen) beperkter en zijn de lijnen korter, dan wanneer het verband een groter gebied bestrijkt. In grotere gebieden is meestal sprake van meerdere, min of meer eigenstandige deelverbanden, met ieder hun eigen (sub)regionale werk- en denk-wijzen. Deze zijn meestal moeilijker aan te sturen.
- 2 De **‘werkervaring’** of historie van het verband, in termen van het aantal jaren dat men samenwerkt. Wij gaan er van uit dat een langere werkervaring gunstig uitwerkt op de mogelijkheid tot verandering. De beoogde verandering impliceert namelijk een intensivering (verbreding en verdieping) van de samenwerking. Bij een verband dat al langer samenwerkt kan worden verwacht dat de eerste samenwerkingshobbels (het bekend raken met elkaar en het krijgen van onderling vertrouwen) zijn overwonnen. Dit betekent dat men gericht kan werken aan de inhoudelijke ontwikkeling van de hulpverlening.
Een tweede factor die hier van belang is, is de **originele doelstelling** van het samenwerkingsverband en de mate waarin deze doelstelling aansluit bij de verbredingsdoelstelling (alle vormen van kindermishandeling) die vanuit WVC is meegegeven aan de verbanden.

Hieronder worden de samenwerkingsprojecten kort beschreven en vergeleken op de bovengenoemde kenmerken.

2.2.1 Omvang en werkervaring

In schema 1 staat samengevat welk geografisch gebied door het samenwerkingsverband wordt afgedekt, hoeveel vaste (deel)verbanden⁵ er binnen een samenwerkingsverband bestaan, en hoeveel instellingen (bij benadering) participeren binnen het totale samenwerkingsverband.

Schema 1: Omvang van de verbanden

Samenwerkingsverband	Omvang gebied	Aantal vaste (deel)verbanden	Aantal instellingen
Drente	provincie	2	± 20
Goeree Overflakkee/ Hoekse Waard	2 regio's	2	± 15
Midden-Holland	1 regio	3	± 30
Noord-Brabant	provincie	11	meer dan 100
Noord-Holland Noord	1 regio	3	± 25
Oost-Gelderland	1 regio	4	± 25
Rotterdam	1 stad	1	± 10

Uit het schema blijkt dat er een vierdeling gemaakt kan worden.

⁵ Ad-hoc verbanden die gevormd worden rondom een casus, alsmede tijdelijke deelverbanden (werkgroepen e.d.) zijn niet meegeteld.

- Twee samenwerkingsverbanden die een **groot** geografisch gebied (met een lage urbanisatiegraad) afdekken, met een **klein** aantal (deel)verbanden en een beperkt aantal betrokken instellingen (Drente⁶, Goeree Overflakkee/Hoekse Waard).
- Een groep van drie samenwerkingsverbanden die een middenpositie innemen wat betreft alle drie kenmerken: omvang gebied, aantal (deel)verbanden, aantal instellingen (Midden Holland, Noord-Holland Noord, Oost-Gelderland).
- Eén samenwerkingsverband dat groot en dus complex is wat betreft alle kenmerken (Noord-Brabant). Hier is sprake van één provinciaal platform, waaronder tien regionale platforms met werkgroepen (waaronder c + a-teams) zijn 'opgehangen'.
- Tot slot is er één samenwerkingsverband dat zich beperkt tot één (weliswaar grote) stad: Rotterdam. Dit verband is naar verhouding klein wat betreft alle 3 kenmerken.

Puur vanuit het 'aansturingsperspectief' bekeken kan gesteld worden dat het grote en complexe verband in Noord-Brabant het lastigst aan te sturen is, terwijl het Rotterdamse project het in dit opzicht het makkelijkst heeft. Drente en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard enerzijds en Midden-Holland, Noord-Holland Noord en Oost-Gelderland anderzijds nemen ieder een eigen tussenpositie in.

In schema 2 is weergegeven sinds wanneer - althans een groot deel van - de betrokken instellingen met elkaar samenwerken en wat het (feitelijke) onderwerp van samenwerking was vóór de start van de projecten.

Schema 2: Ervaring met samenwerking

Samenwerkingsverband	Samenwerking sinds	Doelstelling
Drente	1985 1987	incest (Assen) incest en kindermishandeling (Emmen)
Goeree Overflakkee/ Hoekse Waard	1988/1989	incest en kindermishandeling
Midden-Holland	1986	incest
Noord-Brabant	1986	incest
Noord-Holland Noord	1987/1988	incest
Oost-Gelderland	1987	incest
Rotterdam	begin jaren '80	seksuele kindermishandeling

De meeste samenwerkingsverbanden zijn midden jaren '80 opgericht. In alle gevallen gaat het om samenwerkingsverbanden die al minstens 4 jaar bestaan.

Schema 2 laat tevens zien dat de samenwerkingsverbanden in Drente (Emmen) en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard al werkten met de brede doelstelling. Beide samenwerkingsverbanden kenden vanaf de start deze brede doelstelling.

Voor de overige verbanden geldt dus dat de door WVC geformuleerde verbredingsdoelstelling een behoorlijke koerswijziging inhoudt voor het betrokken samen-

⁶ Aan de oprichting van een derde regionaal samenwerkingsverband (in Zuid-West Drenthe) wordt momenteel gewerkt door de instellingen aldaar.

werkingsverband.

2.2.2 Twee projecten met bijzondere kenmerken

Er dient kort stilgestaan worden bij het feit dat in twee samenwerkingsverbanden het WVC-project onderdeel uitmaakt van een groter project. Dit is het geval in Rotterdam en in Noord-Brabant. Hierdoor worden deze projecten, die zich toch al het meest onderscheiden wat betreft achtergrondkenmerken, extra verbijzonderd. We geven heel kort weer wat het grotere project inhoudt en betekent voor de doelbereiking van het WVC-project⁷.

Rotterdam

In Rotterdam is in 1990 het project 'Driesporenplatform' gestart. De essentie van dit project is gelegen in de ontwikkeling van een op elkaar afgestemd hulpaanbod voor alle sporen bij seksuele mishandeling. Vanaf januari 1990 is men dan ook gestart met het werken in casusteams die gecoördineerd en voorgezeten worden door één vaste, onafhankelijke casemanager. Vanaf 1992 worden de subsidiegelden van het WVC-project gebruikt voor de financiering van deze vaste casemanager. Voor deze evaluatie betekent dit dat men in Rotterdam sterk gefocust is op één van de door WVC geformuleerde inhoudelijke doelstellingen, namelijk de ontwikkeling van de meersporen hulpverlening. Men is feitelijk al in 1990 gestart met de realisering van deze doelstelling.

Noord-Brabant

Voor Noord-Brabant geldt een geheel ander verhaal. Hier is in juni 1991 het project 'Protocol ontwikkeling' van start gegaan. In het kader van dit project is een onderzoek gedaan naar de feitelijke samenwerking bij de hulpverlening rondom incest (hiertoe zijn 22 incestgevallen vanaf het begin gevolgd). Men wilde antwoord krijgen op de vraag waarom schriftelijke samenwerkingscontracten waarin inspanningsverplichtingen en de werkwijze bij (ernstige vermoedens van) incest zijn vastgelegd in de praktijk vaak niet werken. Op basis van dit onderzoek⁸ zijn op provinciaal niveau een aantal beleidsaanbevelingen gedaan. De belangrijkste zijn (kort samengevat):

- Er moet één centraal (meld)punt komen waardoor inzicht in, en overzicht over incestzaken ontstaat.
- Er moet een vast team van specialisten komen dat een plan van aanpak moet ontwikkelen zodra er sprake is van ernstige vermoedens van seksueel misbruik. Uit het onderzoek is namelijk gebleken dat veel zaken in het beginstadium/voorstadium van hulpverlening al vastlopen.
- Ook voor de uitvoering van de hulpverlening moeten specialisten komen.

Inmiddels is - ruim een jaar later dan oorspronkelijk gepland⁹ - een vervolgproject gestart dat gericht is op implementatie van de beleidsaanbevelingen binnen de regio's. Het te evalueren WVC-project maakt onderdeel uit¹⁰ van dit vervolgproject.

Het te evalueren WVC-project blijkt dus afhankelijk van het project 'Protocolontwikkeling' zowel wat betreft startdatum als ook wat betreft concrete invulling (de implementatie van de beleidsaanbevelingen). Deze beleidsaanbevelingen komen niet

7 In deel 2: Projectbeschrijvingen is dit uitgebreider weergegeven

8 Hierover is gerapporteerd in een eindrapport: 'Het spoor bijster?'; PIT Tilburg, april 1993.

9 Voor de redenen van de uitloop van het onderzoek zie projectbeschrijving Noord-Brabant.

10 Er zijn nog twee andere subsidiegevers

overeen met de door WVC geformuleerde doelen (hetgeen niet wil zeggen dat de inhoudelijke ontwikkelingen die in Noord-Brabant in gang worden gezet, niet relevant zijn). Er kan echter bij voorbaat geconcludeerd worden - op basis van drie factoren: late startdatum, andere prioriteitsstelling, moeilijke aanstuurbaarheid - dat de doelbereiking in Noord-Brabant beperkt is.

2.2.3 Typering van de uitgangspositie van de projecten

In schema 3 zijn de zeven projecten globaal beoordeeld op basis van drie kenmerken aanstuurbaarheid, doelstelling (dat wil zeggen: de mate waarin de **originale** doelstelling van het verband aansluit bij de WVC-doelstelling) en bijzondere kenmerken.

Schema 3: Typering uitgangspositie

Project	Aanstuurbaarheid	Doelstelling	Bijzondere kenmerken
Drente	±	±	n.v.t.
Goeree-Overflakkee/Hoekse Waard	±	+	n.v.t.
Noord-Brabant	-	-	-
Noord-Holland Noord	±	-	n.v.t.
Midden-Holland	±	-	n.v.t.
Oost-Gelderland	±	-	n.v.t.
Rotterdam	+	-	+

Op basis van schema 3 kunnen de volgende conclusies getrokken worden wat betreft de uitgangspositie van de projecten ten aanzien van de met WVC overeengekomen doelen/resultaatverplichtingen.

- Rotterdam is het meest kansrijk wat betreft de doelbereiking.
- Drente en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard enerzijds en Noord-Holland-Noord, Midden-Holland en Oost-Gelderland anderzijds vormen twee aparte mid-dengroepen waarbij de uitgangspositie van de twee eerstgenoemden het gunstigst is.
- Noord-Brabant neemt de meest ongunstige uitgangspositie in ten aanzien van de WVC-doelstellingen.

2.3 Toetsing van de projecten aan de formele WVC-criteria

De formele criteria of randvoorwaarden die WVC stelde bij de toekenning van de subsidiegelden hebben betrekking op vier zaken (zie ook paragraaf 2.1).

- 1 De deelnemerssamenstelling (en **vaste** vertegenwoordiging).
- 2 Verbetering van het huidige functioneren staat voorop (in plaats van creëren van nieuwe voorzieningen/functies).
- 3 De samenwerking dient zich op uitvoerend, beleidsinhoudelijk en bestuurlijk

niveau te voltrekken.

- 4 De samenwerking moet structureel ingebed worden in het beleid van de betrokken instellingen.

Alleen het eerste criterium kan vrij 'hard' getoetst worden; van de overige criteria kunnen alleen **indicaties** verkregen worden.

2.3.1 Deelnemerssamenstelling

WVC maakt een onderscheid tussen 'verplichte' deelnemers en 'wenselijke' deelnemers. In bijlage 2 treft u een uitgebreid overzicht aan van de deelnemerssamenstelling van de **structurele** onderdelen van de samenwerkingsverbanden. Casusteam (waarvan de samenstelling per casus varieert) zijn dus niet in de beschouwing betrokken. We presenteren hier de belangrijkste uitkomsten.

'Verplichte' deelnemers

Over het algemeen zijn de deelnemers, die volgens WVC zeker deel moeten nemen aan de verbanden, inderdaad in de verbanden vertegenwoordigd.

- Het BVA: zit in vrijwel alle verbanden, met uitzondering van de drie c+a-teams in Noord-Holland-Noord. Dit omdat het BVA Amsterdam tot nu toe niet bereid is gevonden deel te nemen (zie ook de projectbeschrijving van Noord-Holland Noord in deel 2). Verder ontbreekt het BVA in het platform in Oost-Gelderland (in de c+a-teams in deze regio is het BVA wel vertegenwoordigd).
- De Raad voor de Kinderbescherming: deze ontbreekt in drie c+a-teams en één platform, maar is wel vertegenwoordigd in elk van de zeven samenwerkingsverbanden.
- Het RIAGG is vertegenwoordigd in alle onderzochte verbanden.
- De politie (gemeente- en/of rijkspolitie) is eveneens in vrijwel alle verbanden vertegenwoordigd. In een aantal projecten wordt wel gemeld dat de deelname van de politie wisselend is in verband met interne reorganisaties.
- Van de overige drie 'verplichte' deelnemers zijn de gezinsvoogdij en de GG&GD (jeugdgezondheidszorg/schoolartsen) redelijk goed vertegenwoordigd. De gezinsvoogdij neemt in elk geval op een of andere wijze deel in alle zeven verbanden. De GG&GD is niet vertegenwoordigd in de c+a-teams van het samenwerkingsverband Oost-Gelderland.
- De laatste verplichte deelnemer, het JAC, is slechts summier vertegenwoordigd (alleen in Noord-Brabant en Oost-Gelderland). Daarbij moet echter aangetekend worden dat niet alle regio's een JAC kennen. Soms nemen wel andere instellingen in de eerstelijns hulpverlening deel aan de verbanden. Projecten waar en het JAC en de overige eerstelijns jeugdhulpverlening ontbreken zijn: Drente, Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Rotterdam.

Slechts in één project regio is in het kader van het project een verplichte deelnemer toegevoegd. Dit gebeurde in Midden-Holland met de GG&GD.

Resumerend kan gesteld worden dat aan de formele criteria wat betreft verplichte deelnemers door de meeste projecten is voldaan. Uitzonderingen zijn:

- Noord-Holland-Noord: ontbreken van het BVA;
- Drente, Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Rotterdam: ontbreken van JAC en eerstelijns jeugdhulpverlening.

Wenselijke deelnemers

Van de zeven door WVC genoemde wenselijke deelnemers springt één organisatie eruit met een heel hoge vertegenwoordigingsgraad: de reclassering. Deze is vertegenwoordigd in alle zeven verbanden (in Oost-Gelderland alleen op afroep). Gezien de meersporendoelstelling lijkt het ook een voor de hand liggende keuze om deze organisatie bij het verband te betrekken.

De Vereniging tegen Seksuele Kindermishandeling scoort ook nog redelijk hoog, maar dit wordt grotendeels veroorzaakt door de vertegenwoordiging van de VSK's in de 10 regionale platforms/c+a-teams in Noord-Brabant. In het totaal neemt de VSK deel aan drie van de zeven verbanden.

Voor de overige wenselijke deelnemers geldt:

- de eerstelijns jeugdhulpverlening is vertegenwoordigd in drie verbanden (Midden-Holland, Noord-Brabant en Noord-Holland-Noord);
- de derdelijns jeugdhulpverlening is eveneens vertegenwoordigd in drie verbanden (Drente, Midden-Holland en Oost-Gelderland);
- het Openbaar Ministerie (OM) is alleen vertegenwoordigd in Drente en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard);
- de kindertelefoon en de tweedelijns jeugdhulpverlening nemen deel in één verband (respectievelijk Noord-Brabant en Midden-Holland).

Resumerend over de door WVC genoemde 'wenselijke' deelnemers kan gesteld worden dat alleen de reclassering goed vertegenwoordigd is binnen de verbanden. Opvallend is dat het OM (een voor de hand liggende samenwerkingspartner gezien de meersporendoelstelling) slechts in twee verbanden deelneemt.

Ook het aandeel van de jeugdhulpverlening is niet groot. Nemen we echter de JAC's en de (overige) eerste-, tweede- en derdelijns jeugdhulpverlening tezamen, dan valt de schade nog enigszins mee: dan ontbreekt alleen in Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Rotterdam een vertegenwoordiging vanuit de jeugdhulpverlening.

Overige deelnemers

In alle zeven projecten is sprake van andere dan door WVC genoemde deelnemers. De absolute 'topper' is hier het Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW), dat in alle verbanden vrij zwaar vertegenwoordigd is.

Daarnaast komen in drie verbanden nog andere typen deelnemers voor. Het betreft onder andere ziekenhuizen, kruiswerk en verslavingszorg.

Vaste vertegenwoordiging

Als aanvullende eis is door WVC gesteld dat de deelnemers aan het verband bij voorkeur **vaste** vertegenwoordigers zijn.

Navraag leert dat in de meeste verbanden sprake is van een vaste vertegenwoordiging vanuit de deelnemende instellingen. Uitzonderingen hierop zijn:

- De regionale platforms/c+a-teams in Noord-Brabant. Veel instellingen hebben hierin inmiddels een vaste vertegenwoordiger, doch dit geldt (nog) niet voor alle instellingen. Het gaat in de gehele provincie Noord-Brabant ook om een groot aantal instellingen.
- Het (brede) platform in Midden-Holland. De deelnemers wisselen vaak en men moet elke bijeenkomst beginnen met een kennismakingsronde.
- De vertegenwoordiging van de **politie**: deze blijkt in een aantal lokaties te wisselen. Reden is de reorganisatie bij de politie (regionalisering en samengaan rijks- en gemeentepolitie).

De projecten hebben op dit gebied geen veranderingen teweeg gebracht.

Over het algemeen bestaat dus de afspraak dat instellingen een vaste vertegenwoor-

diging hebben. Door reorganisaties van instellingen, maar met name door functie-wisseling van de betrokken vertegenwoordigers is er desalniettemin in de meeste verbanden sprake van wisselingen in de **persoon** van de vertegenwoordigers. In dit verband dienen twee aanvullende opmerkingen gemaakt te worden.

- Het feit dat de regio-indelingen van de verschillende soorten instellingen niet met elkaar overeenkomen, kan een grote belasting betekenen voor een instelling. Dit betekent dat één instelling soms in meerdere deelnemersverbanden moet participeren of dat een instelling (bijv. de RIAGG) in 'drievoud' in één overleg zit (om de hele regio af te dekken).
- Vaste vertegenwoordiging betekent lang niet altijd dat de betreffende functionaris een binnen de eigen instelling geformaliseerde positie als instellingsvertegenwoordiger heeft. De status van deze vertegenwoordigers binnen de eigen instelling is vaak onduidelijk (en soms laag). Mandatering van instellingsvertegenwoordigers (zodat zij zelfstandig bepaalde beslissingen kunnen nemen) komt weinig voor. De terugkoppeling van afspraken die binnen het verband gemaakt worden naar de eigen instelling is sterk afhankelijk van de inzet van de betreffende vertegenwoordiger.

Concluderend over de deelnemerssamenstelling

- Over het algemeen is aan de formele eisen wat betreft **verplichte** deelname van organisaties voldaan, met uitzondering van de JAC-vertegenwoordiging (niet alle plaatsen/regio's kennen echter een JAC).
- Bij de **wenselijke** deelnemers springt de reclassering er in positieve zin uit; de deelname vanuit de (eerste-, tweede en derdelijns) jeugdhulpverlening laat echter te wensen over.
- Verder blijkt dat het AMW in de meeste projecten vrij zwaar vertegenwoordigd is. In de praktijk is dit dus een belangrijke samenwerkingspartner, die door WVC echter niet genoemd wordt.
- Over het algemeen is een **vaste** vertegenwoordiging van instellingen in de verbanden gerealiseerd. Soms wordt deze bedreigd door reorganisaties/wisseling van functie en dergelijke.
- De (formele) **status** van deze vertegenwoordigers binnen de eigen instelling laat echter te wensen over.
- Het WVC-criterium betreffende de deelnemerssamenstelling heeft binnen de verbanden nauwelijks tot veranderingen geleid. In één samenwerkingsverband werd de GG&GD als verplichte deelnemer toegevoegd.

2.3.2 Verbetering huidig functioneren boven nieuwe voorzieningen of functies

Naar de onderzoekers aannemen is de gedachte achter dit criterium dat de inspanningen gericht moeten worden op verbetering van de bestaande situatie en dat voorkomen moet worden dat de bestaande problemen en knelpunten als het ware worden 'afgeschoven' of 'weggepoetst' door oprichting van een nieuw orgaan of instelling van een nieuwe functie.

In alle 7 verbanden is aan dit criterium voldaan, dat wil zeggen dat subsidiegelden in geen der projecten zijn gebruikt voor het creëren van nieuwe voorzieningen. In alle verbanden (uitgezonderd Rotterdam) is de beschikbaar gestelde subsidie voor het grootste deel gebruikt voor de financiering van een coördinator of een uitbreiding van uren van uitvoerend functionarissen¹¹. Deze coördinatoren hebben

¹¹ Zoals reeds eerder werd vermeld zijn de subsidiegelden in Rotterdam gebruikt voor de financiering van de vaste casemanager.

zich - al dan niet ondersteund door een stuurgroep/projectgroep - over het algemeen bezig gehouden met de uitvoering en bewaking van de door WVC geformuleerde doelstellingen.

In een aantal verbanden is de functie van coördinator een nieuwe functie. Deze functie is echter duidelijk dienstbaar aan de hoofddoelstellingen van het project (verbeteren samenwerking, meersporenbeleid) en kan ons inziens dus niet gezien worden als strijdig met het WVC-criterium.

2.3.3 Samenwerking op uitvoerend, beleidsinhoudelijk en bestuurlijk niveau

In de Beleidsbrief Kindermishandeling (WVC en Justitie, 1990) en in het Raamwerk Experiment 'Verbetering samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling' (WVC, 1991) wordt samenwerking op drie niveaus voorgestaan:

- op **uitvoerend** niveau: verbetering van de samenwerking bij het in gang zetten en uitvoeren van de hulpverlening, opdat de hulpverlening efficiënter en effectiever verloopt (casusniveau);
- op **beleidsinhoudelijk** niveau: dit kan in dit kader opgevat worden als verbetering van de beleidsmatige afstemming tussen instellingen op het niveau van directie/management;
- op **bestuurlijk** niveau: waarbij het in dit kader vooral gaat om (verbetering van) planningactiviteiten op het terrein van de jeugdhulpverlening op provinciaal niveau, uitgevoerd door het provinciaal bestuur.

Samenwerking op bestuurlijk en beleidsniveau wordt daarbij als voorwaardenschepend gezien voor de samenwerking op uitvoerend niveau.

Bij deze veronderstelling past echter een kanttekening: uit ander onderzoek op dit gebied (Kok e.a., 1992, pag. 82 en verder) blijkt dat structurele samenwerking op **uitvoerend** niveau (casusniveau) goed kan functioneren als op zichzelf staand orgaan, zonder dat het direct noodzakelijk is dat deze samenwerking wordt ingekaderd in een (groter) beleidsmatig verband. Dit is mogelijk zo lang de doelstelling zich beperkt tot de hulpverlening zelf en mits aan de deelnemers door de instelling **mandaat** verleend wordt om die beslissingen te nemen die gezien de doelstelling van de samenwerking noodzakelijk zijn. Zodra er echter sprake is van een overstijgende doelstelling dan zal een zelfstandig overleg op managementniveau nodig zijn.

De samenwerking op **uitvoerend niveau** komt nog uitgebreid aan de orde in de hoofdstukken 3 (Evaluatie van gestelde doelen) en 5 (De samenwerking binnen de verbanden). In deze paragraaf beperken we ons tot de vraag op welke wijze uitvoerende functionarissen zijn ingeschakeld in de verbanden en welke taken aan deze functionarissen zijn toebedeeld.

Kernthema achter het **beleidsmatige** samenwerkingscriterium is dat voor een aantal aspecten van de samenwerking inzake hulpverlening beleidsmatige afstemming of samenwerking tussen instellingen noodzakelijk is. Het gaat dan met name om zaken die de directe hulpverlening op casusniveau overstijgen, zoals het opsporen van gaten in het (stedelijke, regionale of provinciale) hulpverleningsaanbod en het ontwikkelen van een nieuw aanbod om deze gaten te dichten, of het ontwikkelen van een gezamenlijk aanbod.

Het begrip '**bestuurlijke samenwerking**' is in dit onderzoek (in navolging van het onderzoek van Kok e.a.) opgevat als de beleidsontwikkeling op provinciaal niveau.

Gezien de doelstelling en samenstelling van de samenwerkingsverbanden lijkt het ons echter niet opportuun van deze verbanden te verwachten dat zij bestuurlijke samenwerking tot stand brengen. Deze doelstelling valt buiten hun competentie. Wel is in de gesprekken met sleutelpersonen nagegaan in hoeverre er contacten bestaan tussen het project (medewerkers of directies van betrokken instellingen) en het provinciaal bestuur, die betrekking hebben op de verdere ontwikkeling van de samenwerking inzake hulpverlening bij kindermishandeling.

Hieronder wordt eerst aandacht besteed aan samenwerking op uitvoerend en beleidsniveau. Eventuele samenwerking op bestuurlijk niveau wordt daarna behandeld.

Samenwerking op uitvoerend en beleidsmatig niveau

Voorwaarde voor een goede samenwerking op uitvoerend en beleidsmatig niveau is dat op zijn minst structuren zijn opgezet waarbinnen deze samenwerking gestalte kan krijgen en dat daarbinnen de juiste mensen op de juiste plekken zijn gezet.

In schema 4 is per samenwerkingsverband weergegeven welke overleggen er zijn, welke taken deze overleggen hebben en welk type functionarissen in deze overleggen participeren.

Doel van het schema is na te gaan in hoeverre er een overlegstructuur is opgezet waarin zowel uitvoerende als beleidsmatige samenwerking gestalte krijgen. Bovendien kan aan de hand van het schema (globaal) getoetst worden of de juiste mensen op de juiste plekken zitten (uitvoerende taken bij uitvoerders, beleidsmatige taken bij beleid/directie).

In het schema zijn zowel structurele overleggen als tijdelijke overlegvormen (werkgroepen, casusteams) opgenomen.

Overleggen die na de start van of in het kader van het project zijn gestart zijn gemarkeerd. Hiermee is dus de ontwikkeling sinds de start van de projecten aangegeven.

Toelichting bij het schema

Bij de omschrijving van de **taken** is onderscheid gemaakt in:

- *Uitvoering hulpverlening*. Hieronder valt het hele scala van taken op casusniveau: consultatie en advies, op gang brengen van hulpverlening, afstemming van hulpverleningssporen, casemanagement en casecoördinatie.
- *Coördinatie uitvoering*. Het betreft hierbij uitvoerende taken die ondersteunend zijn aan de uitvoering van de hulpverlening, c.q. het functioneren van de c+a teams en/of casusteams.
Concrete activiteiten zijn: ondersteunen, knelpunten oplossen, afstemmen tussen (c+a-)teams en dergelijke.
- *Werkontwikkeling*. Het betreft hier de ontwikkeling van werkwijzen en instrumenten die (de samenwerking bij) de uitvoering van de hulpverlening ondersteunen. Bijvoorbeeld ontwikkelen protocollen, registratiesysteem, meldcodes en andere concrete instrumenten.
- *Deskundigheidsbevordering*. Bevordering van deskundigheid inzake kindermishandeling bij deelnemers aan het verband en/of de betrokken instellingen.
- *Beleidsontwikkeling*. Ontwikkelen van visies en beleidsvoorstellen die betrekking hebben op (verbetering van) de hulpverlening inzake kindermishandeling.
- *Beleidsafstemming*. Onderlinge afstemming van beleid en/of gezamenlijke beleidsontwikkeling door directie/management van instellingen.

Schema 4: Inschakeling van deelnemers op uitvoerend en beleidsniveau (huidige situatie)

Verband en onderdelen	Type deelnemer	Type taken
Drente		
- coördinatorenoverleg	uitvoerend + 1 beleidsmedewerker	coördinatie uitvoering; werkontwikkeling
- 2 c+a-teams	uitvoerend	uitvoering hulpverlening
Goeree Overflakkee/Hoekse Waard		
- Stuurgroep protocolontw.	directies	beleidsafstemming
- Werkgroep protocolontw.	uitvoerend	werkontwikkeling
- 2 c+a-teams	uitvoerend	uitvoering hulpverlening
Midden-Holland		
- Stuurgroepen kindermishandeling en casemanagement	management/beleidsniveau	beleidsafstemming
- 1 platform	merendeels uitvoerend	deskundigheidsbevordering; stimuleren beleidsontw. in instellingen
- 1 c+a-team	uitvoerend en beleidsniveau	uitvoering hulpverlening; coördinatie uitvoering
- casemanagementteam	uitvoerend	uitvoering hulpverlening; deskundigheidsbevordering
- casusteams	uitvoerend	uitvoering hulpverlening
Noord-Brabant		
- 1 platform	beleidsniveau	werkontwikkeling; beleidsontwikkeling
- 10 regionale platforms	uitvoerend en beleidsniveau	uitvoering hulpverlening; werkontwikkeling
- werkgroepen/c+a-team	beleidsniveau en uitvoerend niveau	werkontwikkeling deskundigheidsbevordering
- casusteams	uitvoerend	uitvoering hulpverlening
Noord-Holland Noord		
- 3 c+a-teams	uitvoerend en beleidsniveau	uitvoering hulpverlening
Oost-Gelderland		
- 1 platform	uitvoerend en 1 beleidsmedew	coördinatie uitvoering werkontwikkeling
- 3 c+a-teams	uitvoerend	uitvoering hulpverlening
- casusteams	uitvoerend	uitvoering hulpverlening
Rotterdam		
- 1 platform	beleidsniveau	coördinatie uitvoering beleidsontwikkeling
- casusteams	uitvoerend	uitvoering hulpverlening

Wat betreft de **structuren voor samenwerking** op uitvoerend en beleidsniveau blijkt uit schema 4 het volgende:

- In 3 verbanden wordt (nagenoeg) uitsluitend op uitvoerend niveau samengewerkt, namelijk in Drente, Noord-Holland Noord en Oost-Gelderland. De deelnemers zijn vrijwel allen uitvoerend en de taakstelling van de diverse overleggen beperkt zich tot uitvoerende taken en taken die daar direct dienstig aan zijn (coördinatie van de uitvoering, werkontwikkeling).
- In 2 verbanden is sprake van samenwerking op beleidsniveau in de zin van beleidsmatige afstemming op het niveau van management/directie. Zo kan de onderlinge afstemming tussen instellingen langs korte lijnen verlopen. Dit zijn de verbanden Goeree Overflakkee en Midden-Holland. Zowel op Goeree Overflakkee/Hoekse Waard als in Midden-Holland is het beleidsafstemmend overleg ingesteld in het kader van het project. Op Goeree Overflakkee/Hoekse Waard had het beleidsoverleg in aanvang een beperkte taakstelling (protocolontwikkeling), men heeft inmiddels aangegeven dat het overleg met een bredere taakstelling voortgezet zal worden.
- De twee resterende verbanden (Noord-Brabant, Rotterdam) nemen een tussenpositie in: er is wel sprake van beleidsontwikkeling in overleggen waar beleidsfunctionarissen van instellingen aan deelnemen, maar van directe afstemming tussen instellingen op directieniveau is geen sprake.
- Wat betreft het **aantal** overleggen valt Midden-Holland duidelijk op. Hier zijn minstens 7 verschillende samenwerkingsvormen. Er lijkt hier sprake van overorganisatie of op zijn minst overlap in de taakstellingen van de verschillende overlegvormen.

Het ontbreken van een beleidsafstemmend overleg op management/directie niveau in 5 verbanden heeft duidelijke consequenties voor de uitvoering van de projecten. Zo is men in verschillende projecten (zoals Oost-Gelderland en Noord-Brabant) veel tijd en energie kwijt aan de bekrachtiging van opgestelde protocollen omdat alle betrokken instellingsdirecties een voor een benaderd moeten worden.

Wat betreft de vraag of **de juiste mensen op de juiste plek** zitten kan het volgende opgemerkt worden:

- In Drente en Oost-Gelderland waar (bijna) alleen uitvoerende taken zijn geformuleerd participeren ook (bijna) alleen uitvoerende functionarissen.
- In Noord-Holland Noord participeren wel beleidsfunctionarissen maar er zijn voor hen (nog) geen beleidstaken geformuleerd.
- Werkontwikkeling en coördinatie hulpverlening kunnen beschouwd worden als een grensgebied tussen uitvoering en beleid. Deze taken worden in de praktijk dan ook zowel door uitvoerenden als ook door beleidsfunctionarissen uitgevoerd.
- Beleidsontwikkeling vindt in Rotterdam en in Noord-Brabant inderdaad uitgevoerd door beleidsfunctionarissen.
- Midden-Holland neemt een aparte positie in. Hier lijkt -althans gedeeltelijk- sprake van een rolwisseling. Beleidsfunctionarissen houden zich bezig met uitvoering van de hulpverlening (consultatie en advisering). Uitvoerenden houden zich in het platform o.a. bezig met beleidsontwikkeling.

Resumerend over samenwerking op uitvoerend en beleidsniveau

- De projecten in Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Midden-Holland voldoen het meest aan de formele criteria ten aanzien van de realisering van samenwerking op uitvoerend en beleidsmatig niveau. Dat dit tot stand is gekomen is toe te schrijven aan het WVC-project.
- Midden-Holland scoort echter tegelijk ongunstig wat betreft de organisatie van

de verschillende overlegvormen: er lijkt sprake van overorganisatie/overlap en het is de vraag of de juiste mensen op de juiste plek zitten binnen deze vrij ingewikkelde overlegstructuur.

- In Drente, Noord-Holland Noord en Oost-Gelderland beperkt de overlegstructuur zich tot uitvoerende functionarissen met uitvoerende (of daaraan ondersteunende) taken. Van een overlegstructuur waarin de samenwerking op beleidsniveau gestalte krijgt is in deze verbanden (nog) geen sprake.
- In Rotterdam en Noord-Brabant zijn uitvoerende en beleidsfunctionarissen ingeschakeld, met 'bijbehorende' taken; de beleidsmatige samenwerking zit meer in de sfeer van de beleids-/visie-ontwikkeling.

Samenwerking op bestuurlijk niveau

In geen van de projecten is een structurele vorm van overleg met de provincie tot stand gekomen. Men heeft hier over het algemeen ook niet aan gewerkt.

In enkele projecten blijken wel enige contacten te bestaan tussen het provinciaal bestuur en vertegenwoordigers van het project.

- Drente: de sleutelpersonen zijn van mening dat door het WVC-project de belangstelling vanuit de provincie voor het samenwerkingsverband is toegenomen en de contacten met de provincie zijn versterkt. Omdat de projectcoördinator tevens coördinator is van het Regionaal Samenwerkingsverband Jeugdhulpverlening, is regulier contact ontstaan met de beleidsambtenaren van de provincie. Belangrijkste onderwerp op dit moment zijn de provinciale plannen om te komen tot een centraal (provinciaal) meldpunt inzake kindermishandeling (zie ook hoofdstuk 4 'Melden').
- In Goeree Overflakkee/Hoekse Waard hebben de coördinatoren contact gezocht met de provincie. Uitkomst hiervan is dat de provincie stimuleert om tot een regionaal samenwerkingsverband inzake kindermishandeling (dit betekent een uitbreiding van het huidige werkgebied) te komen.
- In Noord-Brabant treedt de provincie op als mede-financier van het (grote) project. Inhoudelijk heeft men geen bemoeienis, men kijkt op afstand toe.

De sleutelpersonen in de overige lokaties geven te kennen vrijwel geen contact te onderhouden met de provincie; hooguit wordt soms wat informatie verstrekt over de voortgang van de samenwerking/het project.

2.3.4 Structurele inbedding in het beleid van betrokken instellingen

Het vierde en laatste formele criterium van de structurele inbedding (ook wel 'beleidsmatige verankering' genoemd) beoogt veilig te stellen dat de opbrengsten van het project ook na afloop van de projectperiode blijven voortbestaan. Hiertoe moeten deze worden 'ingebed' of opgenomen in het reguliere beleid van de deelnemende instellingen.

Het realiseren van structurele inbedding kan in de praktijk verschillende vormen aannemen. Het werken aan structurele inbedding is bovendien nauw verweven met andere projectdoelstellingen. Duidelijke voorbeelden hiervan zijn de protocolontwikkeling (inhoudelijke inbedding) en de WVC-eis dat de verbeterde samenwerking na afloop van de projectperiode gecontinueerd dient te worden (organisatorisch-financiële inbedding). Deze twee doelstellingen komen aan de orde in hoofdstuk 3.

Kijken we puur naar de formele kenmerken van de projecten, dan kan gesteld worden dat die projecten die een korte lijn naar 'het beleid' (beleidsfunctionarissen en directies van instellingen) hebben ingebouwd in hun overlegstructuur, naar

verwachting betere kansen hebben om de projectresultaten te verankeren binnen instellingen, dan de projecten die deze lijn niet - of in mindere mate - hebben veilig gesteld. Voor een beoordeling van de projecten op dit punt verwijzen wij naar de vorige paragraaf.

2.3.5 Samenvatting

Als we de 7 projecten tegen het licht houden van de gestelde formele criteria dan is het beeld overwegend positief, met uitzondering van het criterium 'samenwerking op bestuurlijk niveau' (maar hiervan is al opgemerkt dat dit in feite buiten de competentie van de projectdeelnemers valt) en - voor sommige projecten - het criterium 'samenwerking op beleidsniveau'.

De belangrijkste **veranderingen** op dit gebied zijn te vinden in de **overlegstructuur** binnen de projecten: in 5 van de 7 projecten (Noord-Holland Noord en Rotterdam zijn de uitzonderingen) is sinds de start van het project de bestaande overlegstructuur uitgebreid, zowel aan de 'bovenkant' (instelling van stuurgroepen/werkgroepen op beleidsniveau) als aan de 'onderkant' (instelling van casemanagement/casusteam).

In schema 5 staan de meeste formele criteria samengevat. Twee criteria ontbreken in het schema:

- het criterium 'samenwerking op uitvoerend niveau' is weggelaten aangezien dit apart aan de orde komt in de hoofdstukken 3 en 5;
- het criterium 'structurele inbedding' ontbreekt aangezien dit sterk verweven is met een aantal inhoudelijke doelstellingen, die in hoofdstuk 3 worden besproken. Wel kan gesteld worden dat de projecten die (redelijk) goed scoren op het criterium 'beleidsmatige samenwerking' meestal ook beter in de gelegenheid zullen zijn om beleidsmatige inbedding van de projectresultaten te bewerkstelligen.

Schema 5: Toetsing formele criteria

	Verplichte deelnemers	Vaste vertegenwoordiging	Geen nieuwe voorzieningen	Samenwerking beleidsniveau	Samenwerking bestuursniveau
Drente	±	+	+	-	±
Goeree Overflakke/Hoekse Waard	±	+	+	+	±
Noord-Brabant	+	±	+	±	±
Noord-Holland Noord	-	+	+	-	-
Midden-Holland	+	±	+	±	-
Oost-Gelderland	+	+	+	-	-
Rotterdam	±	+	+	±	-

Toelichting schema:

Verplichte deelnemers

- + = alle verplichte deelnemers doen mee
- ± = één verplichte deelnemer doet niet mee
- = een centrale verplichte deelnemer (het BVA) doet niet mee

Vaste vertegenwoordiging

- + = er is sprake van vaste vertegenwoordigers
- ± = in sommige deelverbanden zijn wisselende vertegenwoordigers

Samenwerking beleidsniveau

- + = er is sprake van structureel beleidsafstemmend overleg op directieniveau
- ± = beleidsfunctionarissen nemen deel aan overleg dat (onder andere) gericht is op beleidsontwikkeling
- = er is alleen overleg op uitvoerend niveau en taken beperken zich tot (coördinatie van de) uitvoering

Samenwerking op bestuurlijk niveau

- ± = er zijn contacten met het provinciaal bestuur/provincie stimuleert of ondersteunt de samenwerking
- = er is geen contact met de provincie

Het beeld dat uit schema 5 naar voren komt is overwegend positief. Noord-Holland Noord scoort het minst positief waar het de formele criteria betreft. Daarnaast is er een 'middengroep', bestaande uit de projecten in Midden-Holland, Oost-Gelderland en Rotterdam, die redelijk goed voldoen aan de gestelde formele criteria. De projecten in Noord-Brabant en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard scoren op alle criteria in het schema (redelijk) positief.

3 Evaluatie van de gestelde doelen

3.1 Inleiding

Bij het ontvangen van de WVC-projectsubsidie zijn de deelnemende samenwerkingsverbanden een aantal inhoudelijke resultaatverplichtingen aangegaan.

- 1 **Verbreding** van de doelstelling naar alle vormen van kindermishandeling.
- 2 Ontwikkeling van een **meersporenbeleid** bij hulpverlening.
- 3 De ontwikkeling van **protocollen** waarin is aangegeven hoe de hulpverlening in de praktijk gestructureerd is.
- 4 De ontwikkeling van **interne evaluatie-instrumenten** (een case-volgsysteem en een registratiesysteem) en het bijstellen van de werkwijze op basis van gesignaleerde knelpunten.
- 5 Het opstellen en (doen) uitvoeren van een plan voor **deskundigheidsbevordering** voor de deelnemers.

Bovendien, met het oog op de relatie met 'externen' zijn de volgende twee doelen geformuleerd.

- 6 Het verspreiden van kennis en ervaring vanuit het samenwerkingsverband naar werkers binnen de betrokken **instellingen**.
- 7 Het vergroten van de bekendheid van het samenwerkingsverband bij **derden**. Externen dienen ook meer gebruik te gaan maken van consultatieve mogelijkheden.

En, om de projectresultaten veilig te stellen:

- 8 **Continuering** van de verbeterde samenwerking na afloop van het project.

In deze **tussenevaluatie** is met name aandacht besteed aan de doelen 1 tot en met 5: de op het functioneren van het verband gerichte doelen. Men kan verwachten dat continuering van de samenwerking en de extern gerichte doelen pas tegen het eind van het project meer prioriteit gaan krijgen en een toetsing van deze doelen kan dus beter worden uitgevoerd in de **eindevaluatie** van de projecten.

Desalniettemin zal in deze tussenrapportage wel kort (beschrijvend) aandacht worden besteed aan deze laatste drie doelen.

Overigens zijn niet alle hiervoor genoemde doelen van toepassing voor alle projecten. De doelen 1, 6 en 8 zijn in alle projecten van toepassing. In schema 6 is voor de overige doelen weergegeven in welke projecten ze van toepassing zijn.

Schema 6: Doelen per samenwerkingsverband

	Meer- sporen- beleid	Proto- collen	Interne evaluatie instr.	Desk. bev.	Verspreiding 'kennis' in- tern	Externe bekendheid
Drente	+	-	+	+	+	+
GO/HW	+	+	+	-	+	+
Midden Holland	+	-	+	+	+	+
Noord Brabant	+	+	+	+	+	-
Noord- Holland Noord	+	+	+	+	+	+
Oost- Gelderland	+	+	+	+	+	+
Rotterdam	nvt**	+	-	±*	+	-

+ Wel van toepassing.

- Niet van toepassing.

* Er dient gekeken te worden naar de wenselijkheid van deskundigheid bevordering.

** In Rotterdam was het meersporenbeleid reeds ingevoerd in het kader van het project. 'Driesporen-platform'.

In de volgende paragrafen wordt per doelstelling een (tussen)stand van zaken opgemaakt.

3.2 Verbreding van de doelstelling naar alle vormen van kindermishandeling

Zoals al eerder (zie hoofdstuk 2) bleek, zijn alle samenwerkingsverbanden gestart met een eigen doelstelling. Voor vier van de zeven verbanden was (hulpverlening bij) incest het doel, in één verband hield men zich bezig met incest en seksueel geweld. Slechts in twee (deel)verbanden hield men zich vanaf het begin bezig met incest en andere vormen van kindermishandeling (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Emmen).

Inmiddels hebben op één na alle verbanden hun doelstelling in ieder geval in principe verbreed naar alle vormen van kindermishandeling. Soms was dit al voor de start van het WVC-project gebeurd. De verbanden verschillen echter onderling in:

- de mate waarin de verbreding **formeel** is vastgelegd binnen het verband;
- de mate waarin deze verbreding (beleidsmatig) is doorvertaald naar de betrokken **instellingen**;
- de mate waarin er al feitelijk **gewerkt** wordt met de verbrede doelstelling.

De belangrijkste gegevens staan in schema 7 samengevat.

Schema 7: Verbreding doelstelling naar alle vormen van kindermishandeling

Verbanden	Wanneer verbreed	Vastgesteld in verband?	Verankering in instellingen?	Praktijk-ervaring (hulpverlening)
Drente	1991	ja	ja	?
Goeree Overflakkee/ Hoekse Waard	1989	ja	ja	ja
Midden-Holland	1992/1993	ja	neen	?
Noord-Brabant	1991	niet in alle platforms	neen	neen
Noord-Holland-Noord	1992/1993	ja	ja	ja
Oost-Gelderland	1992/1993	ja	mee bezig	ja
Rotterdam	(nog) niet	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

- **Rotterdam** heeft de verbrede doelstelling niet doorgevoerd, met als reden dat men eerst ervaring wil opdoen met het driesporenbeleid bij incestzaken alvorens tot verbreding over te gaan. Bij de eindevaluatie van het project wil men concrete aanbevelingen opnemen over de mogelijkheden tot verbreding.
- In **Noord-Brabant** is de verbredingsdoelstelling geen aandachtspunt. Het provinciale platform en een aantal regionale platforms hebben wel toegezegd te zullen verbreden maar in de praktijk is er nog niets veranderd. Men kiest er ook voor om eerst met een smallere doelstelling het meersporenbeleid verder te ontwikkelen.

Zowel in Rotterdam als in Noord-Brabant is men van mening dat het leerproces dat men nu doormaakt ten aanzien van de ontwikkeling van effectieve meersporen hulpverlening, wordt vertroebeld door verbreding naar alle vormen van kindermishandeling. Soms is men ook bang dat verbreding ten koste gaat van de extra aandacht die incest/seksuele kindermishandeling behoeft.

In de overige 5 verbanden is de verbredingsdoelstelling inmiddels (soms na lange discussies) onderschreven binnen de relevante (deel)verbanden. In twee verbanden (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Noord-Holland-Noord) heeft men ook de directies van de deelnemende instellingen expliciet hieraan gecommitteerd. In Oost-Gelderland is men hiermee bezig.

In verschillende verbanden is geconstateerd dat er na de besluitvorming over de verbreding feitelijk weinig is veranderd. Gevallen van niet-seksuele kindermishandeling worden over het algemeen sporadisch ter consultatie voorgelegd aan de c+a-teams (zie ook bijlage 3). Bovendien doen zich inhoudelijke knelpunten voor:

- Niet-seksuele kindermishandeling leent zich wel voor casuïstiekbespreking, doch het is de verbanden nog onduidelijk of en op welke wijze meersporenbeleid geschikt is voor hulpverlening bij niet-seksuele kindermishandeling. De betrokken hulpverleners zijn vaak van mening dat bij andere (niet-seksuele) vormen van kindermishandeling een **gezinsbenadering** de voorkeur heeft.
- Een praktisch obstakel is dat bij niet-seksuele gevallen van kindermishandeling meestal een niet-strafrechtelijke route gevolgd wordt, wat het erg moeilijk maakt om het daderspoor op gang te brengen (en te houden): men heeft geen stok achter de deur.

- Tenslotte speelt soms gebrek aan deskundigheid een rol: de betrokkenen weten te weinig af van (hulpverlening bij) andere vormen van kindermishandeling. Er worden overigens ook overeenkomsten gezien in problematiek rondom hulpverlening bij seksuele en bij niet-seksuele kindermishandeling, met name in de procedurele afwikkeling: wie moet melden, wie heeft/houdt de verantwoordelijkheid, hoe vindt afstemming plaats tussen verschillende bij een gezin betrokken hulpverleners.

Een verbreding van de doelstelling blijkt desalniettemin niet naadloos aan te sluiten op ontwikkelingen die in gang zijn gezet ten aanzien van hulpverlening bij incest. Er bestaat in de praktijk een behoefte aan kennis omtrent de te volgen methodiek en werkwijze bij kindermishandeling in brede zin.

Eigenlijk zijn er maar drie verbanden die de verbredingsdoelstelling al in praktijk brengen. In alle gevallen gaat het om casuïstiekbesprekingen (en niet om casusteams).

- Goeree Overflakkee/Hoekse Waard: deze verbanden kenden al vanaf de oprichting een brede doelstelling.
- Noord-Holland-Noord: hier heeft men actief aan de weg getimmerd om de verbredingsdoelstelling te realiseren (onder andere met een nieuwe folder). Een kwart van de casussen ingebracht in de c+a-teams -gedurende het afgelopen jaar - betrof niet-seksuele kindermishandeling¹².
- Oost-Gelderland: de verbreding is naar buiten toe duidelijk gemaakt via cursussen, voorlichtingsactiviteiten en brieven aan de instellingen. In het afgelopen jaar betrof 20% van de in de c+a-teams behandelde cases gevallen van niet-seksuele kindermishandeling.

3.3 Meersporenbeleid (MSB)

Het meersporenbeleid is in de afgelopen jaren ontwikkeld als een hulpverleningsmethodiek bij incestzaken¹³.

In de subsidietoekenningen van WVC is als doel opgenomen dat het MSB **uitgangspunt** dient te zijn van de hulpverlening inzake kindermishandeling. Dit impliceert een verbreding van de methodiek naar andere typen kindermishandeling. In de voorafgaande paragraaf is aangegeven dat dit niet zo maar lukt, sterker nog, het nut van MSB bij hulpverlening in gevallen van niet-seksuele kindermishandeling wordt in het veld betwijfeld. Er is behoefte aan verzamelde kennis en ervaring die het nut kunnen duidelijk maken. Hiermee kan voorkomen worden dat elk samenwerkingsverband afzonderlijk 'het wiel moet uitvinden'. Binnen de projecten heeft ontwikkeling van het MSB dan ook alleen betrekking gehad op hulpverlening bij incest.

Binnen alle zeven in deze tussenevaluatie onderzochte projecten is het MSB op z'n minst punt van aandacht, zo niet het centrale thema binnen het samenwerkingsverband (Rotterdam). Er zijn echter aanzienlijke verschillen in de ontwikkelingsfase waarin het MSB zich bevindt en in de gekozen organisatievorm, met name wat betreft de invulling van de casusmanagement en -coördinatietaken.

¹² Voor precieze opgave van aantallen behandelde hulpvragen, zie bijlage 3.

¹³ In eerste instantie werd gesproken van driesporenbeleid: hulpverlening aan slachtoffer, dader en verwant (meestal de moeder). Aangezien in de praktijk bleek dat het aantal sporen kan variëren van twee tot vier of meer, wordt tegenwoordig meestal gesproken van meersporenbeleid (MSB).

Globaal kunnen we drie ontwikkelingsfasen ten aanzien van MSB onderscheiden.

1 'Kinderschoenenfase'

Er is binnen het verband aandacht voor invulling van de diverse sporen en er is een vorm van daderhulpverlening aanwezig in de regio. De verschillende hulpverleningssparen voltrekken zich echter voor een groot deel eigenstandig, er vindt geen intensieve samenwerking plaats. Binnen het samenwerkingsverband wordt wel uitgewisseld wie zich met welke sporen bezighoudt, worden knelpunten besproken en vindt onderlinge afstemming plaats. Er is sprake van een beperkte vorm van casemanagement: per geval wordt een coördinator aangesteld. De voorzitter van het samenwerkingsverband legt vast wat wordt afgesproken en zorgt dat hier een volgende keer op wordt teruggekomen. De samenwerkingsverbanden in Goeree Overflakkee/Hoekse Waard (geen casecoördinator, wel uitwisseling), Drente en Noord-Holland-Noord zitten in deze fase.

2 'Opgroeifase'

Projecten in deze fase kennen 'casusteam'. Dit betekent dat er een uitvoerend hulpverleningsteam kan worden geformeerd waarbinnen intensief kan worden samengewerkt rondom een specifiek geval.

Ook zijn er (aanzetten tot) procedurele afspraken over hoe, wanneer en door wie een MSB in gang gezet kan worden. De gemaakte afspraken zijn echter nogal vrijblijvend. Er bestaat nog veel onduidelijkheid over de inhoud en de eventuele verdeling van de coördinerende taken (casemanager enerzijds en casecoördinator anderzijds) en er is nog weinig praktijkervaring opgedaan met casemanagement (door het uitblijven van verzoeken dienaangaande).

Problemen en vragen waarmee verbanden in deze fase worstelen zijn met name:

- Bij wie ligt het initiatief tot het aanvragen van een MSB (laat men dit over aan individuele hulpverleners)?
- Wie beslist of er een MSB wordt gestart?
- Op grond van welke criteria wordt dit besloten?
- Op welk moment wordt overgegaan tot casemanagement: in welke fase van het vooronderzoek wordt een casemanager erbij betrokken en wanneer moet een casusteam gevormd worden? Kunnen zij nog meedenken over het plan van aanpak?
- Hoe kunnen de taken van de casemanager en de casecoördinator worden omschreven en hoe moet hun taakafbakening eruit zien?

De projecten in Noord-Brabant en Midden-Holland zitten in deze fase. Daarbij dient opgemerkt te worden dat Noord-Brabant een aparte invalshoek heeft gekozen. Hier is geconstateerd dat er in de fase van vermoedens vaak al zoveel fout gaat dat men vaak niet eens toekomt aan de fase van het opstarten van (meersporen) hulpverlening. Men concentreert zich daarom op het vastleggen van procedures en het inzetten van deskundigheid bij de ontwikkeling van het plan van aanpak. Pas wanneer dit goed geregeld is, kan het meersporenbeleid aandacht krijgen (zie ook de projectbeschrijving Noord-Brabant in deel 2).

3 'Volwassen fase'

De twee resterende projecten (Oost-Gelderland en Rotterdam) kunnen worden gecategoriseerd als al redelijk volwassen waar het MSB betreft. Kenmerkend voor deze projecten is dat de te volgen procedures en werkwijzen niet alleen duidelijk zijn vastgelegd, maar in de praktijk doorgaans ook wordt gevolgd.

De diverse rollen (casemanagement, casecoördinatie) zijn helder en zijn ondergebracht in vaste functies (bijvoorbeeld casemanager in Rotterdam) en/of vaste organisaties (BVA in Oost-Gelderland). Verder zijn er duidelijke afspraken over de

aanmelding van gevallen van kindermishandeling, over initiatiefneming ten aanzien van MSB en over de binnen de casusteams te volgen werkwijze. Het werken vanuit een MSB is een bindend uitgangspunt in beide projecten. In Rotterdam wordt getracht om een casusteam te formeren in een zo vroeg mogelijk stadium (men is echter afhankelijk van het moment van aanmelding door een instelling). In Oost-Gelderland wordt een casusteam geformeerd wanneer een zaak 'rijp' is voor actie. Verder is kenmerkend voor deze projectlokaties dat de daderbehandeling ver ontwikkeld is. In Oost-Gelderland wordt eind 1993 een project daderbehandeling gestart. Dit is een eigenstandig project (op basis van samenwerking tussen RIAGG en Reclassering) dat echter wel uit het samenwerkingsverband is voortgekomen. In Rotterdam is het daderspoor eveneens ver ontwikkeld (IDBR-project). Het voortbestaan daarvan staat nu op de tocht door stopzetting van de (IDBR-)projectgelden en geharrewar van 'hogerhand' over de vraag of de Reclassering, die inmiddels gestart is met een groepsgewijze behandeling van daders, wel de meest geëigende instelling is voor daderhulpverlening. Dit lijkt op dadertherapie en dat zou de RIAGG moeten doen (zie ook projectbeschrijving Rotterdam).

Hiermee raken we overigens aan een meer algemeen probleem rond (de financiering van) de daderhulpverlening: niet alleen in Rotterdam, maar ook in andere projecten wordt melding gemaakt van het feit dat de RIAGG's geen financiële middelen beschikbaar hebben voor daderbegeleiding. Zo onderzoekt men bijvoorbeeld in Noord-Holland-Noord de mogelijkheden van financiering vanuit de besparing op celstraffen: de RIAGG's zijn hierover in overleg getreden met de Reclassering en Justitie.

Naast verschillen in de ontwikkelingsfase van de projecten zijn er ook verschillen in de **invulling** van het MSB.

In het onderstaande schema staat de gang van zaken en de rolverdeling met betrekking tot het MSB samengevat voor de vier op dit gebied meer gevorderde projecten.

Schema 8: Gang van zaken MSB

	Midden-Holland	Noord-Brabant	Oost-Gelderland	Rotterdam
Aanmelding/verzoek tot MSB via	BVA/RvdK/politie	aanmeldende instantie of BVA	BVA	aanmeldende instelling
Beslissing start MSB¹⁴	c + a-team	aanmeldende instelling of BVA	BVA	casemanager
Casemanagement	casemanager uit team van 6 leden	BVA	BVA ¹⁵	casemanager
Casecoördinatie	BVA	BVA	BVA	casemanager
Aantal praktijkgevallen	3	onbekend: gebeurt weinig	5	25

Schema 8 laat zien dat er sprake is van een diversiteit aan werkwijzen.

- In **Rotterdam** neemt de onafhankelijke casemanager een centrale positie in. Het BVA is hier een van de (potentiële) teamleden van een platformteam¹⁶.
- In **Noord-Brabant** dient - volgens het provinciaal beleidsplan - op het moment dat er sprake is van vermoeden van incest door de betrokken instelling een kernoverleg¹⁷ geformeerd te worden waarbij het BVA dient te worden uitgenodigd. In dit overleg dient een hulpverleningsplan te worden opgesteld. De aanmeldende instantie dan wel het BVA neemt zo spoedig mogelijk het initiatief tot het formeren van een casusteam (van betrokken instanties). In de praktijk blijkt deze werkwijze niet te werken, hetgeen onder andere impliceert dat er maar weinig met casusteams gewerkt wordt.
- In **Oost-Gelderland** neemt het BVA een zeer centrale positie in. Het BVA bepaalt in overleg met de melder of er aanleiding is om meerdere instellingen bij een overleg te betrekken ten behoeve van eventuele actie. Hiermee wordt de eerste stap gezet tot vervolghulpverlening op basis van MSB. Door de instelling van deze casusteams worden spoedeisende meersporengevallen niet meer in de c + a-teams behandeld.
- In **Midden-Holland** tenslotte wordt de beslissing tot meersporen hulpverlening in het c + a-team genomen tenzij het een acute situatie betreft (in dat geval treedt het BVA handelend op). Vervolgens wordt een casemanager aangewezen uit de

¹⁴ Dit altijd in overleg met de aanbrenger van de casus.

¹⁵ Men acht het niet noodzakelijk dat het BVA deze rol vervult, deze keuze is ingegeven door praktische overwegingen.

¹⁶ Elke zaak die in een team wordt gebracht wordt gemeld bij het BVA ter registratie. Als het BVA bekend is met een zaak, dan komt het BVA op de eerste zitting van een casusteam ter afstemming. Het BVA wordt alleen teamlid als ze een van de 'sporen' begeleiden.

¹⁷ Hierin zitten: het BVA, de Raad voor de Kinderbescherming, politie, de VSK, de reclassering en instellingen voor jeugdhulpverlening.

pool van casemanagers¹⁸. Verzoeken tot casemanagement blijven in de praktijk tot nog toe afhankelijk van alerte hulpverleners die dat zelf naar voren brengen.

Op basis van deze gegevens kan een aantal conclusies getrokken worden.

- In Oost-Gelderland en Rotterdam, waar het MSB goed blijkt te functioneren, is sprake van één functionaris/instelling die een spilfunctie inneemt.
- In Midden-Holland en Noord-Brabant is het in principe de bedoeling dat het BVA deze functie vervult. Deze coördinatierol komt echter niet goed uit de verf. De positie van het BVA is onduidelijk, waardoor het BVA vaak over onvoldoende informatie beschikt om goed te kunnen coördineren¹⁹.
In beide verbanden wordt als kritiek geuit op het BVA dat deze zaken 'te lang onder zich houden'. Pas als een zaak is 'voorgekookt' (plan van aanpak gemaakt) zouden anderen (hulpverleners) betrokken worden.
- Er bestaan tussen de verbanden zeer grote verschillen ten aanzien van de positie, de taken en de werkwijze van het BVA.

Ten aanzien van het effect van de projecten op de ontwikkelingen in het MSB kan het volgende worden gesteld.

- De positieve ontwikkelingen in Oost-Gelderland (in 1992 is men gestart met casusteams) zijn voortgekomen uit initiatieven die in het kader van het project zijn gestart. In Rotterdam heeft de subsidie, toegekend in het kader van het WVC-project, voortzetting van het experiment met het MSB mogelijk gemaakt.
- In Goeree Overflakkee/Hoekse Waard, Drenthe en Noord-Holland-Noord (de verbanden in de 'kinderschoenfase') zijn de initiatieven ten aanzien van het MSB eveneens ontstaan in het kader van het WVC-project.
- In Midden-Holland en Noord-Brabant heeft het WVC-project niet geleid tot ontwikkelingen ten aanzien van het MSB (de instelling van het casemanagement-team in Midden-Holland betreft een apart experiment van één jaar).

3.4 Ontwikkeling van protocollen

Door WVC is aan vrijwel alle verbanden²⁰ die subsidie ontvingen als resultaatverplichting opgelegd dat er binnen het samenwerkingsproject protocollen ontwikkeld dienen te worden waarin wordt vastgelegd hoe te handelen bij (vermoedens van) kindermishandeling. In deze protocollen zouden onder meer geregeld moeten worden: registratie, exploratie, verantwoordelijkheden, taakverdeling, verwijzingsmogelijkheden, maximale termijnen die gehanteerd worden voor reactie op een melding, onderzoek, start hulpverlening, tussentijdse check of nakomen van gemaakte afspraken, follow up/nazorg en privacy van alle betrokkenen (uit: 'Raamwerk').

In de tussenevaluatie is nagegaan:

- op welke wijze men de protocolontwikkeling heeft opgepakt;
- of, en op welke wijze, men probeert om de protocollen beleidsmatig in te bedden bij de betrokken instellingen.

Er is afgezien van een punt-voor-punt inhoudelijke toetsing van de (concept-)pro-

18 Deze pool bestaat uit 6 uitvoerende functionarissen van RIAGG, Reclassering, GG&GD en MaDi. Deze instellingen hebben een overeenkomst met elkaar afgesloten om een bepaalde hoeveelheid tijd te leveren voor het bij toerbeurt verzorgen van de functie van casemanager.

19 Het BVA in Noord-Brabant is zich op dit moment intern aan het bezinnen over haar coördinerende taken en mogelijkheden.

20 Uitzonderd Drenthe en Midden-Holland.

tocollen aan de hierboven genoemde punten. In de projectbeschrijvingen in deel 2 wordt (waar mogelijk) wel aangegeven wat de globale inhoud van de protocollen is.

3.4.1 Aanpak protocolontwikkeling

In alle zeven verbanden is op zijn minst gediscussieerd over de protocolontwikkeling. Dit heeft er in twee verbanden toe geleid dat men (voorlopig) heeft afgezien van de ontwikkeling van een protocol zoals bedoeld door WVC. Het betreft:

- **Rotterdam:** men achtte een protocol alleen zinvol als hierin de werkwijze zeer gedetailleerd zou worden vastgelegd. De grillige uitvoeringspraktijk past echter niet op een dergelijk protocol. Bovendien raakt dit de interne werkwijze van de instellingen. Het ontwikkelen van een protocol wordt daardoor een te arbeidsintensieve bezigheid in vergelijking met het aantal uren beschikbaar voor het project. Bovendien strookt de in Rotterdam gehanteerde werkwijze (vroegtijdige instelling van teams die vervolgens **per geval** een werkwijze uitzetten) niet echt met een protocollaire benadering²¹.
- **Noord-Brabant:** de samenwerking tussen instellingen is geregeld via samenwerkingscontracten. Men wil nu eerst verder met de implementatie van de beleidsaanbevelingen uit het project protocolontwikkeling (instelling scenarioteams in het stadium van vermoedens, aanwijzing van specialisten per instelling, verbetering coördinatie door BVA). Op termijn zullen de bestaande samenwerkingscontracten wel verfijnd moeten worden (taakverdeling naar fase van de hulpverlening).

De overige vier verbanden²² zijn wel aan het werk gegaan met de protocolontwikkeling.

- In **Goeree Overflakkee/de Hoekse Waard** (waar protocolontwikkeling een centrale doelstelling is) is door een werkgroep een **standaardprotocol** ontwikkeld, los van de bestaande instellingskaders. Momenteel (najaar 1993) wordt dit protocol besproken binnen de betrokken instellingen. Eind oktober wil men het protocol definitief vaststellen, waarna het protocol op werkbaarheid getoetst zal worden in de twee c+a-teams. Het protocol heeft een bindende status op uitvoerend en beleidsniveau.
- In **Oost-Gelderland** volgde men een vergelijkbare werkwijze, alleen is hier het standaard protocol ontwikkeld door de projectcoördinator. Het protocol is al definitief en bindend voor de betrokken uitvoerders. Men is bezig met de beleidsmatige verankering (ronde langs directies door coördinator).
- **Noord-Holland-Noord** volgt een ietwat andere route. Er is een samenwerkingsprotocol ontwikkeld. Het ontwikkelde protocol heeft de status van een 'blauwdruk' die aan de instellingen wordt aangeboden met het verzoek om op basis van dit protocol een **eigen instellingsprotocol** te ontwikkelen. Dit protocol zal een bindende status krijgen.
- In **Midden-Holland** heeft een werkgroep bestaande instellingsprotocollen geïnventariseerd. De werkgroep buigt zich nu over de vraag of een standaard protocol wenselijk en mogelijk is. De werkwijze van het c+a-team is wel formeel vastgelegd in een protocol dat op beleidsmatig niveau is geaccordeerd.

In de betreffende verbanden wordt opgemerkt dat de protocolontwikkeling veel tijd

21 De werkwijze van de casusteam is wel beschreven en toegestuurd aan de instellingen in het werkgebied.

22 In Midden-Holland zijn wel activiteiten ontplooid, ook al behoorde protocolontwikkeling niet tot de doelstellingen.

heeft gevegd, maar dat het **proces** van de protocolontwikkeling positieve neven-effecten heeft gehad: onderlinge verschillen en weerstanden zijn duidelijker geworden (en geaccepteerd).

3.4.2 Beleidsmatige verankering van de protocollen

In alle drie projecten die al vrij ver gevorderd zijn met de protocolontwikkeling is aandacht besteed aan beleidsmatige verankering van de protocollen. Daarbij worden verschillende strategieën toegepast:

- In Goeree Overflakke/Hoekse Waard heeft gedurende het proces van protocolontwikkeling een stuurgroep van directeuren/managers het proces van nabij gevolgd en steeds de tussenprodukten beoordeeld.
- In Oost-Gelderland is het protocol eerst bekeken door de directies en vervolgens voorgelegd aan de betrokken uitvoerenden.
- In Noord-Holland-Noord worden instellingen ertoe aangezet om een eigen (door de directies geaccordeerd) protocol te ontwikkelen dat is afgestemd op het ontwikkelde samenwerkingsprotocol.

Er is nog weinig praktische ervaring opgedaan met de ontwikkelde protocollen.

Tot slot zij vermeld dat in sommige interviews wordt opgemerkt dat men niet al te hoge verwachtingen moet hebben van het werken met protocollen, aangezien:

- collega hulpverleners niet altijd op de hoogte zijn van het bestaan van het protocol;
- er geen echte sancties bestaan bij afwijking van het protocol.

Duidelijk is in elk geval dat het protocol expliciet onder de aandacht gebracht moet worden bij collega's binnen de deelnemende instellingen, maar liefst ook bij andere relevante instellingen in het gebied.

3.5 Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten

Een veelgehoord, ook in de projectaanvragen naar voren komend, knelpunt in de samenwerkingsverbanden is dat men geen zicht heeft op de effectiviteit van het eigen functioneren. Ook verliest men vaak het zicht op de afhandeling van de cases die in het verband zijn ingebracht.

Een van de WVC-resultaatverplichtingen is erop gericht verbetering in deze situatie te brengen, waarbij met name genoemd worden: de ontwikkeling van een **casevolgsysteem** en van een **registratiesysteem**. In alle projecten werd het ontwikkelen van interne evaluatie-instrumenten als doelstelling geformuleerd door WVC, met uitzondering van Rotterdam²³.

3.5.1 Registratie

De registratie-activiteiten in de samenwerkingsverbanden beperken zich over het algemeen tot een globale registratie van in de c+a-teams besproken cases. Meestal zijn de voorzitters van de teams verantwoordelijk voor het bijhouden van deze registratie. De registratie beperkt zich meestal tot:

- omschrijving type geval;

23 In Rotterdam zijn feitelijk de meest uitgebreide evaluatie-instrumenten ontwikkeld, doch dit was reeds gebeurd in het kader van het overkoepelende project 'Driesporenplatform' (in de periode voor de start van het WVC-project).

- omschrijving aan het team gevraagde dienst;
- eventuele gemaakte afspraken.

Er zijn twee samenwerkingsverbanden die ook na de start van de projecten geen basisgegevens over aantallen **behandelde** cases registreren (Noord-Brabant, Midden-Holland).

Er zijn drie verbanden die in het kader van het project (extra) activiteiten op dit gebied hebben ontwikkeld.

- **Oost-Gelderland**: er zijn twee (korte) registratieformulieren ontwikkeld (één voor het casusteam en één voor de c+a-teams), waarin naast de bovengenoemde punten ook signalen die van belang zijn voor het beleidsplatform kunnen worden vermeld. Via deze formulieren blijft dit beleidsplatform op de hoogte van de ontwikkelingen en knelpunten in de uitvoerende verbanden.
- **Noord-Holland-Noord** heeft onderzoek gedaan naar een geschikt geautomatiseerd registratiesysteem. Dit heeft echter geen resultaat opgeleverd.
- **Rotterdam** heeft een enquêteformulier ontwikkeld - dat op diverse momenten door de deelnemers aan de casusteams wordt ingevuld - met als doel na te gaan of de doelstelling van de platformteams wordt gerealiseerd (vindt afstemming met andere sporen plaats?, wordt de kwaliteit van de hulpverlening verbeterd?, neemt deskundigheid van de deelnemers toe?). De aldus verzamelde informatie wordt regelmatig door de casemanager geanalyseerd om procesmatige en inhoudelijke knelpunten in de casusteams op te sporen en te kunnen bijsturen. Geanalyseerde gegevens worden gerapporteerd aan het platform.

3.5.2 Casevolgsysteem

Het begrip 'casevolgsysteem' blijkt niet eenduidig te zijn: uit de interviews komt naar voren dat men hier verschillende invullingen aan geeft. De belangrijkste varianten zijn:

- een systeem om zicht te houden op gevallen die een beroep doen op een instelling of het verband maar zich vervolgens weer aan het zicht onttrekken;
- een systeem om de ontwikkelingen en afspraken die in het kader van de casemanagement tot stand komen systematisch vast te leggen.

Aan de eerstgenoemde variant is in Midden-Holland expliciet aandacht besteed, maar het opzetten van een dergelijk systeem bleek in de praktijk niet haalbaar. De tweede variant is alleen relevant voor die verbanden die inmiddels een vorm van casemanagement hebben ontwikkeld of daarmee bezig zijn. Van deze verbanden heeft alleen Rotterdam een uitgewerkt casevolgsysteem ontwikkeld dat wordt beheerd door de casemanager.

In Noord-Holland-Noord is een simpel caseformulier ontwikkeld waarin het plan van aanpak en de evaluatie aan de orde komen (beheerd door de voorzitters van de c+a-teams). In Drente heeft men het casevolgsysteem van het BVA aangescherpt.

Al met al is de voortgang op dit punt niet groot. Dit heeft ten dele te maken met het feit dat registratie (naar onze indruk) in de meeste verbanden geen hoge prioriteit heeft. Daarnaast spelen een rol:

- de knellende privacywetgeving, die de mogelijkheden tot het centraal vastleggen van dader- en slachtoffergegevens sterk beperkt;
- gebrek aan specifieke deskundigheid op dit gebied bij de (veelal uitvoerende) betrokkenen, zowel wat betreft het opzetten van een registratie als de gebruiksmogelijkheden daarvan.

3.6 Deskundigheidsbevordering (DBV)

WVC heeft gesteld dat binnen het project een plan voor DBV van de betrokken deelnemers ontwikkeld dient te worden. Deze doelstelling werd niet geformuleerd voor Goeree Overflakkee/Hoekse Waard. In Rotterdam diende de wenselijkheid van deskundigheidsbevordering bekeken te worden.

In alle verbanden wordt wel enige aandacht besteed aan DBV van de deelnemers. Dit gebeurt echter vaak weinig planmatig. De meeste aandacht is/wordt besteed aan deze doelstelling in Noord-Brabant en Midden-Holland.

- In Noord-Brabant is men voornemens om de DBV-wensen van alle (ruim 100) deelnemende instellingen te inventariseren. Dit gebeurt nadat instellingen zich hebben uitgesproken voor een specialisten (versus verwijzings-)functie binnen het verband.
- In Midden-Holland zijn 16 werkers van 7 à 8 instellingen naar de STAT-cursus over kindermishandeling geweest. Dit betekende een grote investering wat betreft geld en tijd voor de instellingen. Deze cursus beslaat 17 dagdelen²⁴. Men is over het algemeen enthousiast over deze cursus.
- Twee verbanden zijn momenteel in onderhandeling met STAT over een cursus-aanbod (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Drente).
- In Oost-Gelderland en Noord-Holland-Noord zijn door andere instellingen (RIAGG; Jeugdhulpverlening) cursussen verzorgd, onder andere over dader-behandeling. Deze kortdurende cursussen hadden als voordeel dat ze door een groot aantal deelnemers van deelverbanden werden gevolgd.
- In Rotterdam vond men het STAT-cursusaanbod te duur.

Door een aantal sleutelpersonen wordt opgemerkt dat DBV vooral een zaak is (gebleven) van de individuele deelnemers en hun instellingen, aangezien deze de zaak moeten financieren.

3.7 Verspreiding van kennis en ervaring en vergroten van externe bekendheid

Verspreiding van kennis

Door bijna alle projecten wordt het overdragen van de in de verbanden opgedane kennis en ervaring naar collega's binnen de eigen instelling overgelaten aan het individuele initiatief van de deelnemers. In diverse samenwerkingsverbanden wordt geconstateerd dat er weliswaar sprake is van vaste vertegenwoordigers van instellingen, doch dat de positie van deze vertegenwoordigers te vrijblijvend is. Er bestaan geen algemeen geldende afspraken over terugkoppeling naar de eigen instelling. (Uit de resultaten van de enquête onder deelnemers, gepresenteerd in hoofdstuk 5 blijkt dat men over het algemeen niet tevreden is over hetgeen er feitelijk gebeurt wat betreft verspreiding van kennis en ervaring onder collega's.) Enkele projecten ondernemen of overwegen extra activiteiten op dit vlak.

- In Goeree Overflakkee/Hoekse Waard gaan deelnemers regelmatig terug naar de eigen instelling met overlegpunten.
- In Midden-Holland is het ontwikkelde protocol - voordat het werd voorgelegd aan de directies van alle instellingen - binnen alle instellingen toegelicht en besproken op uitvoerend niveau.
- In Rotterdam wil men een mini-conferentie organiseren waarop de resultaten van het bredere project²⁵ gepresenteerd worden voor bij het project betrokken

²⁴ In Noord-Holland-Noord heeft de coördinator deze STAT-cursus gevolgd.

²⁵ Het project 'Driesporenplatform'.

instellingen en voor niet-participerende instellingen. Overigens streeft men niet in alle projecten verspreiding van kennis na. In Noord-Brabant streeft men juist naar het aanwijzen van **specialisten** binnen de instellingen die kiezen voor een specialistenfunctie. Resumerend kunnen we stellen dat er tot nu toe weinig stappen zijn ondernomen om het verspreiden van de in de verbanden opgedane kennis en ervaringen binnen de deelnemende instellingen te structureren. Daarbij speelt zeker een rol dat de meeste verbanden nog druk doende zijn om hun werkwijze te ontwikkelen en (al dan niet in protocollen) vast te leggen.

Externe bekendheid

Externe bekendheid van de samenwerkingsverbanden bij derden (niet-participerende instellingen) is uiteraard belangrijk, aangezien deze 'derden' - naast de deelnemende instanties - potentiële inbrengers van gevallen of vermoedens van kindermishandeling zijn. Het vergroten van de externe bekendheid werd in alle projecten - uitgezonderd Noord-Brabant - als doelstelling geformuleerd.

Er komen over het algemeen weinig consultaanvragen van derden binnen bij de c+a- en/of casusteams. Vier van de zeven verbanden geven dit ook zelf expliciet aan. De vorderingen ten aanzien van deze doelstelling laten dus te wensen over. Een verband dat wel (redelijk) tevreden zegt te zijn over de bekendheid van het verband bij derden is Drente: bij beide c+a-teams komen regelmatig vragen van derden binnen. Er zijn in Drente tot nog toe echter geen specifieke activiteiten ontplooid om de bekendheid te vergroten. Vrijwel alle verbanden zijn wel bezig of voornemens om de externe bekendheid te vergroten, met name door:

- vindplaatsgerichte voorlichting (Midden-Holland);
- het organiseren van studiedagen voor hulpverlenende instanties en/of andere doelgroepen, bijvoorbeeld huisartsen (Drente, Goeree Overflakkee/Hoekse Waard);
- het uitbrengen van folders (Oost-Gelderland en Noord-Holland-Noord).

3.8 Continuering na afloop van het project

Er wordt binnen de verbanden op verschillende manieren gedacht over continuering van de verbeterde samenwerking.

In Drente, Noord-Brabant en Rotterdam wordt gedacht aan structurele oplossingen: het onderbrengen van (deel)taken, nieuwe overlegvormen bij bestaande voorzieningen. In Rotterdam bijvoorbeeld wil men de functie van casemanager onderbrengen in een vaste pool van casemanagers, afkomstig uit deelnemende instellingen.

Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat men dit in Rotterdam als een duidelijke achteruitgang ervaart. Hiermee gaan de vaste casemanager als spil van het MSB en de bijbehorende kennis en ervaring verloren.

In Noord-Holland-Noord, Oost-Gelderland en Midden-Holland zal gezocht worden naar nieuwe financiële middelen om met name de coördinatiefunctie te behouden.

Een betaalde functionaris die zich bezig houdt met coördinatie (voorzitten van vergaderingen, registratie en secretariaat) wordt essentieel geacht voor het behoud van de verbeterde samenwerking.

3.9 Resumerend over het bereiken van de doelstellingen

In schema 9 worden de vorderingen in de zeven projecten op de vier hoofddoelstellingen nog eens samengevat.

Schema 9: Vordering op de vier hoofddoelstellingen

Projecten	Verbreding	MSB	Protocol	Interne evaluatie	
				Registratie	Case-volgsysteem
Drente	n.v.t.	±	n.v.t.	-	±
Goeree Overflakke/ Hoekse Waard	n.v.t.	±	+	-	-
Midden-Holland	±	n.v.t.*	±**	-	±
Noord-Brabant	-	-	-	-	-
Noord-Holland-Noord	+	±	+	±	±
Oost-Gelderland	±	+	+	+	-
Rotterdam	-	+	-	+	+

* De ontwikkelingen ten aanzien van MSB vinden plaats in het kader van een apart experiment.

** Behoorde niet tot de doelstellingen, doch er zijn wel activiteiten ontplooid.

Verbreding

- + = Verbreding is vastgesteld en binnen instellingen verankerd.
- ± = Verbreding is vastgesteld (men is nog bezig met verankering).
- = Verbreding is niet in alle deelverbanden vastgesteld.
- n.v.t. = Verbreding was reeds doorgevoerd voor de start van het project.

MSB

- + = Er zijn duidelijke vorderingen geboekt.
- ± = Er zijn prille ontwikkelingen.
- = Er zijn geen activiteiten ondernomen.

Protocolontwikkeling

- + = Er zijn protocollen ontwikkeld, men is nog bezig met het proces van verankering binnen instellingen.
- ± = Men is nog bezig met ontwikkeling.
- = Er zijn geen protocollen ontwikkeld.

Registratie

- + = Er zijn uitgewerkte formulieren ontwikkeld.
- ± = Er zijn activiteiten ontplooid, doch deze hebben niet geleid tot uitgewerkte formulieren.
- = Er zijn geen activiteiten ontplooid.

Conclusie

Op het gebied van verbreding, MSB en protocolontwikkeling zijn duidelijk meer resultaten geboekt dan ten aanzien van de interne evaluatie-instrumenten.

- Oost-Gelderland heeft het meeste bereikt wat betreft de realisering van doelstellingen.
- Rotterdam heeft op twee gebieden goede resultaten geboekt (MSB en interne evaluatie). Dit kan verklaard worden door de uitgangspositie van Rotterdam: een project binnen een specifiek overkoepelend project.

- In Noord-Holland-Noord is men op alle doelstellingen aan de slag gegaan. Ten aanzien van MSB en interne evaluatie is dat echter tot nu toe bij prille initiatieven gebleven.
- In Drente, Midden-Holland en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard zijn de activiteiten en resultaten ten aanzien van de realisering van de vier hoofddoelstellingen tot nog toe beperkt gebleven.
- In Noord-Brabant tenslotte zijn er ten aanzien van de vier hoofddoelstellingen geen ontwikkelingen geweest. Dit kan verklaard worden door de achtergrond van dit project. In het kader van een breder project is men een andere weg ingeslagen, en feitelijk pas in juni 1993 gestart.

4 Het melden van kindermishandeling

Met WVC is overeengekomen om in de tussenevaluatie aandacht te besteden aan ervaringen rondom het melden van (vermoedens van) kindermishandeling. Dit met het oog op de actuele discussie en de op handen zijnde politieke besluitvorming inzake de organisatie van het melden van kindermishandeling.

Het gaat in feite om een aandachtspunt, dat is toegevoegd aan de evaluatie, in de zin dat in de originele projectdoelstellingen van WVC (zoals verwoord in het Raamwerk) 'melden' geen specifiek aandachtspunt vormde. Van de zeven onderzochte projecten hebben twee projecten (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Oost-Gelderland) melden overigens wel zelf opgenomen als aandachtspunt binnen het WVC-project.

Hieronder wordt samengevat hoe het melden in de regio's waar de samenwerkingsverbanden functioneren georganiseerd is en welke ervaringen men met enerzijds het melden van burgers en anderzijds het melden van hulpverleners heeft (paragraaf 4.1). Vervolgens wordt stilgestaan bij de ideeën die in sommige verbanden ontwikkeld zijn ten aanzien van de toekomstige organisatie van het melden (paragraaf 4.2). Een en ander wordt samengevat in paragraaf 4.3.

4.1 Ervaringen met melden

De samenwerkingsverbanden concentreren zich primair op de fase van hulpverlening. Dit betekent dat de gang van zaken rondom melden en verificatie en de problemen die zich in deze fase voordoen, buiten het directe perspectief vallen van de meeste samenwerkingsverbanden. De samenwerkingsverbanden kunnen in die zin beschouwd worden als 'tweedelijns voorziening': er wordt meestal gewerkt met lopende hulpverleningsgevallen (die ter consultatie worden voorgelegd) en met nieuwe gevallen die pas door de deelnemende instellingen worden ingebracht op het moment dat de zaak 'rijp' is voor actie, al dan niet in de vorm van een meer-sporenaanpak.

Uit de interviews komt het volgende beeld naar voren ten aanzien van het melden.

- In geen der regio's - waar de zeven samenwerkingsverbanden opereren - is sprake van één centraal meldpunt dat ook als zodanig functioneert.
- In drie van de zeven regio's heeft het BVA wel de functie van centraal meldpunt en wordt er ook (expliciet) naar gestreefd om alle meldingen samen te brengen op één punt. Dit is het geval in Midden-Holland, Oost-Gelderland en Noord-Brabant.
- In de andere regio's lijkt men weinig moeite te hebben met de feitelijke situatie dat niet alleen het BVA maar ook de Raad en de politie meldpunt van kindermishandeling zijn.
- In alle regio's blijken particulieren, scholen en artsen vaak wel direct aan het BVA te melden. De drempels tot melden bij het BVA liggen met name bij de hulpverlenende instellingen. Professionele (jeugd)hulpverleners melden vaak pas als hun hulpverlening is vastgelopen (bijvoorbeeld cliënt verbreekt het contact). Verder vormt de Raad - gezien haar eigen werkwijze en justitiële mogelijkheden - vaak een alternatief meldpunt. Dit is bijvoorbeeld het geval in Rotterdam: de politie meldt meestal aan de Raad, als de Raad niet verder komt wordt er gemeld aan het BVA ter registratie of volging.

Omdat in geen der regio's alle meldingen centraal geregistreerd worden, ontbreken betrouwbare gegevens over omvang, aard en ontwikkeling van (vermoedens van) kindermishandeling in het werkgebied. Het feit dat er niet centraal geregistreerd wordt, heeft echter ook directe consequenties voor de hulpverlening. Men weet bijvoorbeeld vaak niet of er in een bepaald geval al eerder een melding van vermoedens van kindermishandeling is geweest (bijvoorbeeld met betrekking tot een ander kind), hetgeen een essentieel gegeven is in de fase van het hard maken van vermoedens.

Waarom melden hulpverleners niet?

Er wordt een groot aantal redenen genoemd voor de terughoudendheid van hulpverleners om (vermoedens van) kindermishandeling te melden.

- De knellende privacywetgeving, waardoor hulpverleners bang zijn voor een klacht van hun cliënt dat zij vertrouwelijke informatie hebben doorgespeeld naar anderen.
- Het ontbreken van goede afspraken (binnen de eigen instelling) waardoor hulpverleners beschermd worden tegen klachten van cliënten op het moment dat zij de vastgelegde procedure bij melding hebben gevolgd.
- De angst voor inmenging (van het BVA) in de hulpverlening. Dit heeft te maken met onduidelijkheid omtrent werkwijze en taken van het BVA. In sommige regio's doet het BVA zelf uitvoerende hulpverlening (bijvoorbeeld de begeleiding van de moeder bij incest), in andere regio's heeft het BVA nadrukkelijk geen hulpverlenende taak (bijvoorbeeld in Noord-Brabant).
- De angst om meldingen door te geven die onterecht blijken te zijn. Men is bang om als instelling een slechte naam te krijgen (het Bolderkareffect).
- De houding die men nogal eens tegenkomt bij hulpverleners dat melding geen nut heeft omdat er toch niets aan te doen valt.
- Er bestaat vaak geen (geschreven) beleid bij instellingen ten aanzien van signalering en melding bij kindermishandeling. Afspraken of een protocol, ontwikkeld binnen een samenwerkingsverband, zijn vaak (nog) onvoldoende bekend bij collega-hulpverleners en er is op dit moment nog nauwelijks ervaring opgedaan met protocollen.

In aansluiting op de eerstgenoemde redenen hechten sommige geïnterviewden grote waarde aan de (nu nog aanwezige) mogelijkheid om **anoniem** bij het BVA te kunnen melden. Afschaffing van de anonieme meldmogelijkheid zal (niet alleen voor burgers, maar ook voor hulpverleners) drempelverhogend werken.

Op basis van de interviews krijgt men de indruk dat er onduidelijkheid bestaat over verantwoordelijkheid, taken, bevoegdheden, werkwijze en gehanteerde termijnen van de instelling waarbij gemeld wordt. Dit geldt niet alleen voor het BVA maar ook voor de Raad. Van deze laatste instelling bestaan vaak verkeerde of te hoge verwachtingen. De Raad wordt vaak ingeschakeld met de verwachting dat zij justitieel zal ingrijpen op het moment dat de melder dat nodig vindt.

4.2 Ervaringen en ideeën met betrekking tot de organisatie van het melden

Er wordt binnen de samenwerkingsverbanden verschillend gedacht over het concept-regeringsstandpunt inzake de organisatie van het melden. Ook de mate waarin dit onderwerp in de belangstelling staat loopt ook nogal uiteen. De stand van zaken en de eventuele ideeën voor de directe toekomst wat betreft de organisatie van het melden is voor elk samenwerkingsverband onderstaand weergegeven.

- **Rotterdam.** Er is geen centraal meldpunt. Zaken geschikt voor een casusteam worden door hulpverleningsinstellingen aangebracht bij de onafhankelijke case-manager. Elke zaak die in een casusteam wordt gebracht wordt gemeld bij het BVA ter registratie. De procedures en (eventuele) problematiek rondom het melden vallen buiten de activiteiten van het samenwerkingsverband.
- **Noord-Holland-Noord.** Er bestaan duidelijke knelpunten (met name rondom anonimiteit) ten aanzien van het melden waardoor veel zaken niet gemeld worden bij het BVA. Het BVA heeft niet de status van centraal meldpunt. Het BVA is geen vaste deelnemer van de c+a-teams. Een casus behandeld in de c+a-teams wordt gemeld bij het BVA ter registratie. Een casus die door een niet-hulpverlener wordt aangemeld (bij de leden van de c+a-teams) en waar geen vervolg aan wordt gegeven door een hulpverlener, wordt **niet** bij het BVA gemeld ter registratie (dit is vastgelegd in het ontwikkelde proces). De organisatie van het melden in zijn algemeenheid vormt geen aandachtspunt binnen het samenwerkingsverband.
- In **Oost-Gelderland** is het BVA formeel aangewezen als centraal meldpunt. In organisatorisch opzicht bestaan er geen problemen: iedereen weet dat het BVA meldpunt is en er bestaat overeenstemming over deze rol van het BVA. Hulpverleners blijken echter huiverig te zijn om te melden. De bekendheid van de **adviesfunctie** van het BVA kan nog wel verbeterd worden.
- In **Midden-Holland** fungeren BVA, Politie en Raad naast elkaar als meldpunt. In de praktijk wordt echter vaak direct gemeld aan het c+a-team. De projectcoördinator stimuleert de melders wel om tevens bij het BVA te melden, maar dit gebeurt lang niet altijd. Hierdoor bestaat geen overzicht van omvang en aard van de meldingen. Volgens de geïnterviewden is dit alleen op te lossen als de overheid met een visie komt.
- **Noord-Brabant.** Het BVA is formeel centraal meldpunt. Er bestaat echter onduidelijkheid over deze positie van het BVA. Instellingen zijn onder andere bang voor 'inmenging' van het BVA. Het BVA is zich momenteel intern aan het bezinnen op haar taken en verantwoordelijkheden. Binnen het provinciale platform is men in principe van mening dat het BVA in de toekomst **onafhankelijk** centraal meldpunt moet zijn en blijven (met een coördinerende functie ten aanzien van de hulpverlening).
- In **Drente** overweegt het provinciaal bestuur de oprichting van één centraal meldpunt voor de gehele provincie op basis van een vergaande samenwerking tussen BVA en Raad. Vanuit dit punt zouden verschillende functies gecoördineerd moeten worden: preventie, deskundigheidsbevordering, consultatie en advies. De provincie, het BVA en de Raad hebben elkaar in dit streven weten te vinden. De plannen van Drente wijken af van de lijn die in het concept-regeringsstandpunt inzake de organisatie van meldpunten kindermishandeling wordt uitgezet. Men is van mening dat dit regeringsstandpunt een achteruitgang betekent voor de bestaande samenwerking tussen BVA en Raad. Men is bang dat er concurrentie gaat ontstaan tussen beide instellingen. (Momenteel vindt er eens per 14 dagen uitwisseling plaats tussen BVA en Raad ten aanzien van binnengekomen meldingen.)

- **Goeree Overflakkee/Hoekse Waard.** Rondom het melden bestaan allerlei knelpunten. Er is geen eenduidigheid ten aanzien van de te volgen procedure en verdeling van verantwoordelijkheden tussen de meldende instantie en het meldpunt. In de protocollen is daarom aandacht besteed aan het melden. In Goeree Overflakkee/Hoekse Waard wordt net als in Drente overwogen om een centraal meldpunt op te zetten. Op dit moment zijn echter noch BVA noch Raad voorstander van dit idee.

4.3 Resumerend

De door de geïnterviewden genoemde overwegingen en knelpunten ten aanzien van melden kunnen samengevat worden tot twee typen problemen.

1 Problemen rond het melden zelf

In diverse lokaties wordt met name het feit dat professionele (jeugd)hulpverleners terughoudend zijn met het melden van gevallen of vermoedens van kindermishandeling als een knelpunt ervaren. Dit leidt er toe dat men geen inzicht heeft in de totale omvang, aard en ontwikkeling van gevallen van kindermishandeling. Een tweede en veel ernstiger gevolg van de afwachtende houding van hulpverleners kan ook zijn dat er **te laat** deskundige hulp wordt gemobiliseerd. Dit kan ernstige gevolgen hebben voor het betrokken slachtoffer (in gevallen dat de kindermishandeling nog voortduurt) en voor de kwaliteit van de hulpverlening aan de betrokkenen.

De terughoudende opstelling van hulpverleners ten aanzien van het melden hangt samen met het ontbreken van beleid bij instellingen, de houding/deskundigheid van hulpverleners, de als knellend ervaren privacy-wetgeving en de ethische codes van de betrokken beroepsgroepen.

Hoewel de noodzaak van een goede regeling bij klachten van cliënten naar aanleiding van meldingen diverse malen genoemd wordt, is in geen van de verbanden een dergelijke regeling tot stand gekomen. Men kijkt op dit punt ook met name richting overheid (privacy-wetgeving), beroepsgroepen (beroepscode) en directies van instellingen (klachtenregeling).

Op basis van de huidige situatie kan verwacht worden dat afschaffing of inperking van de anonieme meldmogelijkheden het aantal meldingen (van hulpverleningsinstellingen) zal doen afnemen.

2 Problemen rond de organisatorische inrichting van een centrale meldfunctie

Het is duidelijk dat het principe van één centraal meldpunt in geen der regio's goed werkt. Dit heeft te maken met zaken als:

- gebrek aan samenwerking tussen instellingen (met name tussen Raad en BVA);
- onvoldoende besef van het belang van een centraal meldpunt;
- onduidelijke profilering van het BVA (als centraal meldpunt) wat betreft taken en werkwijze.

Omdat het samenspel van oorzaken per regio verschilt, lopen ook de ideeën omtrent de inrichting van een meldpunt uiteen. Soms kiest men nadrukkelijk voor het BVA als centraal meldpunt vanwege de onafhankelijkheid van deze instelling, doch er zijn ook regio's waarin gestreefd wordt naar een verdergaande samenwerking tussen BVA en Raad. Beide opties hebben zich echter nog niet uitgekristalliseerd.

Over het algemeen is echter wel duidelijk dat men kiest voor een 'aangekleed' meldpunt dat naast het registreren van meldingen ook andere taken heeft zoals advisering en coördinatie hulpverlening. De specifieke invulling van deze andere taken zal vermoedelijk echter per regio weer verschillen.

5 De samenwerking binnen de verbanden

5.1 Inleiding

Om inzicht te krijgen in de samenwerking binnen de verbanden en met het oog op de vraag of het WVC-project bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit van deze samenwerking, is een schriftelijke enquête ontwikkeld voor alle deelnemers aan structurele (deel)verbanden.

Aangezien tijdens het onderzoek bleek dat in de projecten in Noord-Brabant en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard nog geen sprake is van een directe samenwerking van het WVC-project op de samenwerking in de verbanden, is - in overleg met de betrokken coördinatoren - besloten om deze twee projecten buiten dit deelonderzoek te houden.

In totaal zijn 124 vragenlijsten uitgezet binnen de vijf samenwerkingsverbanden²⁶. Er zijn 76 bruikbare vragenlijsten ontvangen. De respons is dus bevredigend: 61%. In de vragenlijst is gevraagd naar een aantal kwaliteitsaspecten van de samenwerking²⁷. Daarnaast is ook gevraagd naar een deel van de doelstellingen die WVC aan de projecten meegaf. Het betreft de terugkoppeling door deelnemers naar de eigen instelling en deskundigheidsbevordering. Bij alle items is steeds een oordeel gevraagd over:

- de stand van zaken op dit moment;
- de ontwikkeling sinds de start van het WVC-project.

Tenslotte is aan de respondenten gevraagd om in eigen woorden weer te geven wat tot nog toe de meerwaarde is geweest van het WVC-project voor het samenwerkingsproces. Uit de beantwoording van deze vraag komt naar voren dat het voor veel deelnemers in Rotterdam en Drente onduidelijk was wat het project 'verbetering samenwerking kindermishandeling' inhoudt. Wij hebben daarop besloten om van de enquêtes - uitgezet in Drente en Rotterdam - alleen de gegevens te gebruiken die betrekking hebben op de stand van zaken op dit moment.

Dit betekent dat de ontwikkeling sinds de start van het project alleen in kaart is gebracht voor Noord-Holland-Noord, Midden-Holland en Oost-Gelderland. Een gunstige factor voor deze vergelijking is dat deze drie verbanden ongeveer eenzelfde uitgangspositie hadden (zie hoofdstuk 2).

In dit hoofdstuk wordt eerst (paragraaf 5.2) een korte typering gegeven van de groep respondenten.

Vervolgens worden de uitkomsten besproken, gegroepeerd naar de volgende clusters:

- voorwaarden voor effectieve samenwerking (paragraaf 5.3);
- de communicatie binnen het verband (paragraaf 5.4);
- de deskundigheid binnen het verband (paragraaf 5.5);
- de uitvoeringspraktijk binnen het verband (paragraaf 5.6);
- de WVC-criteria 'verankering' en 'verspreiding' (paragraaf 5.7).

²⁶ In totaal zijn 21 c+a-teams en 4 platformen geënuquêteerd (het driesporenplatform in Rotterdam is per abuis niet benaderd).

²⁷ De in de lijst opgenomen aspecten zijn (mede) ontleend aan eerder onderzoek met betrekking tot samenwerken in verband met (seksuele) kindermishandeling, en met name Bouw e.a. (1990) en Dijkstra e.a. (1990).

5.2 Beschrijving van de respondentengroep

Tabel 1 bevat enkele basisgegevens over de respondentengroep.

Tabel 1: Kenmerken van de respondenten

	absoluut	%
Respons per project		
- Drente	9	53
- Midden-Holland	19	61
- Noord-Holland-Noord	16	62
- Oost-Gelderland	14	70
- Rotterdam	18	60
Totaal	76	61
Respons naar type instelling		
- BVA	4	5
- Raad voor de Kinderbescherming	9	12
- RIAGG	7	9
- Politie	10	13
- (Gezins)voogdij	5	7
- GG&GD	8	11
- Algemeen Maatschappelijk Werk	10	13
- Reclassering	6	8
- Bureau Slachtofferhulp	5	7
- VSK/VKM	3	4
- Overigen en onbekend	9	12
Totaal	76	100
Respons naar aard functie		
- Voornamelijk uitvoerend	53	70
- Voornamelijk beleid	18	24
- 50-50 uitvoerend en beleid	3	4
- Onbekend	2	3
Totaal	76	100

Uit tabel 1 blijkt dat alleen de respons in Drente (53%) wat te wensen overlaat. In de overige lokaties is de respons bevredigend (60-70%).

Uit de respons naar type instelling blijkt dat er met de enquête een redelijke 'afdekking' is bereikt van het (brede) deelnemersveld. Instellingen die relatief zwak vertegenwoordigd zijn in de respondentengroep zijn:

- het BVA (5%);
- de RIAGG (9%).

Tot slot blijkt uit de tabel dat mensen met een uitvoerende functie overheersen in de respondentengroep (70%), hetgeen strookt met de feitelijke samenstelling van de verbanden.

In tabel 2 zijn gegevens over de deelname aan de verbanden opgenomen.

Tabel 2: Aard deelname aan verbanden (n=74)

	absoluut	%
Vaste deelnemer?		
- Vast	57	75
- Deelnemer casusteam(s)	17*	21
- Anders	2	3
Totaal	76	100
Deelname sinds		
- 1990 of eerder	29	38
- 1991	18	24
- 1992 of later	27	36
- Onbekend	2	3
Totaal	76	100
Aantal bijgewoonde bijeenkomsten in 1992 en 1993		
- 1 - 4	9	12
- 5 - 14	41	54
- 15 - 24	22	29
- 45 - 50	2	3
- Onbekend	2	3
Totaal	76	100

* Het betreft hier uitsluitend platformteamdeelnemers in Rotterdam.

Uit tabel 2 blijkt dat - met uitzondering van de deelnemers aan de casusteams in Rotterdam - vrijwel alle respondenten vaste deelnemers zijn. De meerderheid van de respondenten (62%) is minstens al 2 tot 3 jaar betrokken bij het verband. Men heeft meestal (sinds de officiële start van de projecten) minstens vijf bijeenkomsten van het verband bijgewoond. Al met al kan gesteld worden dat de overgrote meerderheid van de respondenten voldoende ervaring heeft opgedaan in de verbanden om een gefundeerd oordeel te kunnen geven over de stand van zaken met betrekking tot de samenwerking en de ontwikkeling daarvan sinds de start van het WVC-project in 1992.

5.3 Voorwaarden voor samenwerking

Uit onderzoek (Bouw e.a., 1990; Dijkstra e.a., 1990) is gebleken dat het voor een goede samenwerking bij de hulpverlening inzake kindermishandeling van groot belang dat men elkaars visies en werkwijzen **kent** en **erkent**.

Aangezien binnen de verbanden professionals uit zeer uiteenlopende disciplines worden samengebracht, kan het 'overwinnen' van onderlinge onbekendheid (zo niet vooroordelen) en het opbouwen van een door alle deelnemers onderschreven gemeenschappelijk belang veel tijd en energie vergen. Naast onderlinge bekendheid en de erkenning van een gezamenlijk belang en doel is een derde belangrijke voorwaarde dat de samenwerking **gecoördineerd** wordt. Zoals bekend hebben alle verbanden (al dan niet sinds de start van het WVC-project) een betaalde coördinator.

In de vragenlijst zijn zeven items opgenomen die betrekking hebben op de voorwaarden van samenwerking.

- 1 Juiste beeldvorming van instellingen ten opzichte van elkaar.
- 2 Onderlinge bekendheid met elkaars werkterrein en werkwijzen.
- 3 De mate waarin men een gemeenschappelijk belang onderkent.
- 4 Duidelijkheid over de doelstellingen van het verband.
- 5 De mate waarin de deelnemers deze doelstellingen onderschrijven.
- 6 De coördinatie/voortrekkersrol binnen het samenwerkingsverband.
- 7 De bereidheid van deelnemers om verder te kijken dan het eigen instellingsbelang.

De onderzoeksresultaten - gepresenteerd in de tabellen 1 tot en met 8 - zijn als volgt weergegeven:

- bij 'de stand van zaken' is het percentage respondenten weergegeven dat het oordeel 'goed' gaf;
- bij 'de ontwikkeling sinds de start van het project' is het percentage respondenten weergegeven dat 'veel beter' heeft geantwoord²⁸.

In de tabellen zijn dus alleen de meest positieve scores opgenomen. Dit is gedaan omdat de vragen over het algemeen vrijwel allemaal in positieve zin zijn beantwoord. De antwoorden zijn, met andere woorden, nogal scheef verdeeld naar de positieve kant van de schaal.

Verder zijn niet alle items door alle respondenten beantwoord. Daar waar het percentage niet-beantwoorders boven 20% stijgt, staat dit in de tabel aangegeven.

28 De volgende antwoorden konden worden gegeven:

- bij 'stand van zaken': slecht, matig, redelijk goed, goed;
- bij 'ontwikkeling': slechter geworden, gelijk, enigszins beter, veel beter.

Tabel 3: Voorwaarden voor samenwerking

	Drente (n=9)	Midden- Holland (n=19)	Noord- Holland- Noord (n=17)	Oost- Gelder- land (n=14)	Rotter- dam (n=17)	Totaal (n=76) (n=50)
1 Beeldvorming						
- stand van zaken	38	21	19	31	44	28
- ontwikkeling	-	18	27	25	-	23
2 Bekendheid						
- stand van zaken	22	42	13	31	35	30
- ontwikkeling	-	29	47	25	-	34
3 Gemeenschappe- lijk belang						
- stand van zaken	22	47	47	62	61	51
- ontwikkeling	-	44	36	50**	-	43
4 Duidelijkheid doel						
- stand van zaken	38	63	56	39	56	53
- ontwikkeling	-	33*	40	75	-	48
5 Onderschrijven doel						
- stand van zaken	38	61	56	62	53	56
- ontwikkeling	-	13*	33	46	-	29
6 Coördinatie						
- stand van zaken	38	81	56	69	53	61
- ontwikkeling	-	23	39*	73*	-	43
7 Over instellings- belang heen						
- stand van zaken	50	44	40	62	50*	48
- ontwikkeling	-	11	21	42	-	24

* 20-30% geen antwoord.

** 30-40% geen antwoord.

Uit tabel 3 blijkt dat een meerderheid nadrukkelijk positief oordeelt over de **stand van zaken** met betrekking tot de laatste vijf items in de tabel. Deze refereren aan de ervaren 'gemeenschappelijkheid' en de coördinatie binnen de verbanden. Over de items met betrekking tot de onderlinge beeldvorming en bekendheid is het oordeel van de respondenten veel gematigder (een minderheid geeft het oordeel 'goed').

De beoordeelde **ontwikkeling** van de genoemde aspecten in de periode sinds de start van het WVC-project is op alle items redelijk tot goed: een kwart tot de helft van de respondenten geeft het oordeel 'veel beter'. De projecten hebben met name gunstig gewerkt op de duidelijkheid over doelstellingen en het onderkennen van het gemeenschappelijk belang. Vooral Oost-Gelderland scoort gunstig op deze items (evenals op het item coördinatie). Noord-Holland-Noord scoort gunstig op het vergroten van de onderlinge bekendheid met elkaars werk.

5.4 De communicatie binnen de verbanden

Over de kwaliteit van de communicatie zijn de volgende 3 items in de vragenlijst opgenomen.

- 1 De communicatie over verschillen in visie van instellingen.
- 2 De bereidheid van de deelnemers om de eigen aanpak en visie ter discussie te stellen.
- 3 Het onderling vertrouwen tussen de deelnemers.

Tabel 4 geeft een overzicht.

Tabel 4: De communicatie tussen de deelnemers

	Drente (n=9)	Midden- Holland (n=19)	Noord- Holland- Noord (n=17)	Oost- Gelder- land (n=14)	Rotter- dam (n=17)	Totaal (n=76) (n=50)
1 Verschillen						
- stand van zaken	63	32	38	46	56	44
- ontwikkeling	-	13	27	36*	-	24
2 Eigen visie ter discussie						
- stand van zaken	63	74	53	69	41	60
- ontwikkeling	-	0	15**	25	-	12
3 Onderling vertrouwen						
- stand van zaken	75	47	69	77	59	63
- ontwikkeling	-	25	36	30*	-	30*

* 20-30% geen antwoord.

** 30-40% geen antwoord.

Ook de stand van zaken ten aanzien van de communicatieve aspecten van de samenwerking wordt positief beoordeeld, en zelfs nog iets positiever dan de hiervoor besproken samenwerkingsvoorwaarden. Met name Drente scoort positief op alle drie communicatie-aspecten. Sinds de start van de projecten blijkt het onderling vertrouwen gegroeid te zijn (30% zegt 'veel beter') en de communicatie over visieverschillen tussen instellingen verbeterd te zijn (24% zegt 'veel beter'). Wat betreft het item 'bereidheid van deelnemers om de eigen aanpak ter discussie te stellen' (hetgeen nog iets verder gaat dan het communiceren over verschillen) wordt minder verbetering gemeld (12% zegt 'veel beter').

5.5 De deskundigheid binnen de verbanden

Aan de respondenten is in drie opzichten gevraagd om het bestaande deskundigheidsniveau en de ontwikkeling daarin sinds de start van het WVC-project te beoordelen, namelijk:

- 1 de eigen deskundigheid;
- 2 de deskundigheid van de overige deelnemers aan het verband;
- 3 de deskundigheid binnen de deelnemende instellingen.

In tabel 5 staan de resultaten samengevat.

Tabel 5: Deskundigheid binnen de verbanden

	Drente (n=9)	Midden- Holland (n=19)	Noord- Holland- Noord (n=17)	Oost- Gelder- land (n=14)	Rotter- dam (n=17)	Totaal (n=76) (n=50)
1 Eigen deskundig- heid						
- stand van zaken	50	42	47	69	22	44
- ontwikkeling	-	23	36	20*	-	27
2 Overige deel- nemers						
- stand van zaken	50	35	56	58	50*	49
- ontwikkeling	-	19	27	17	-	21
3 Instellingen						
- stand van zaken	29*	26	36	8	31*	26
- ontwikkeling	-	13	25*	0**	-	13*

* 20-30% geen antwoord.

** 30-40% geen antwoord.

Uit tabel 5 blijkt dat de deelnemers over het algemeen positief zijn over de eigen deskundigheid en die van de andere deelnemers aan het verband. Rotterdam scoort wat betreft 'eigen deskundigheid'²⁹ opvallend laag in vergelijking met de overige verbanden. Rotterdam neemt echter een aparte positie in omdat hier alleen deelnemers aan de casusteams zijn ondervraagd. Deze mensen houden zich binnen het verband zeer direct met uitvoerende hulpverlening bezig, terwijl het in de overige verbanden meestal gaat om consultatie, advies en beleidsmatige aangelegenheden rondom kindermishandeling. Over de aanwezige deskundigheid binnen de **instellingen** is men veel minder te spreken (26% zegt 'goed'). Vooral Oost-Gelderland scoort hier laag.

Deskundigheidsbevordering (DBV) van deelnemers aan de (deel)verbanden vormt één van de door WVC geformuleerde projectdoelstellingen. In alle drie verbanden waarvan scores bekend zijn over 'ontwikkelingen sinds de start van het project' zijn activiteiten ontwikkeld in het kader van DBV (zie paragraaf 3.6). We zien dit echter niet weerspiegeld in de scores op de items 'ontwikkeling eigen deskundigheid' en 'ontwikkeling deskundigheid overige deelnemers'. Deze scores (ruim 20% zegt 'veel beter') liggen niet erg hoog.

Vrij veel respondenten onthouden zich van een oordeel over de ontwikkeling van deskundigheid binnen de instelling omdat ze hier geen zicht op hebben.

5.6 De uitvoeringspraktijk

Het uiteindelijke doel van de samenwerkingsverbanden (en het WVC-project) is dat de hulpverlening inzake kindermishandeling effectiever verloopt. Alle hiervoor besproken samenwerkingsaspecten zijn in feite dienstig/ondergeschikt aan deze doelstelling. In de vragenlijst zijn ten aanzien van de effectiviteit van de uitvoering

²⁹ Wat betreft de beoordeling van de deskundigheid van de overige deelnemers wijkt Rotterdam niet af van de overige verbanden. Men dient hierbij echter wel te bedenken dat 20-30% van de respondenten hierover geen oordeel uitsprak.

van de hulpverlening de volgende items opgenomen.

- 1 De onderlinge afbakening van taken en verantwoordelijkheden.
 - 2 Het elkaar aanspreken op het nakomen van afspraken en verplichtingen.
 - 3 De onderlinge informatie-uitwisseling tussen de deelnemende instellingen.
- Tabel 6 geeft een overzicht van de gemiddelde scores op deze vier items.

Tabel 6: De uitvoeringspraktijk

	Drente (n=9)	Midden- Holland (n=19)	Noord- Holland- Noord (n=17)	Oost- Gelder- land (n=14)	Rotter- dam (n=17)	Totaal (n=76) (n=50)
1 Afbakening						
- stand van zaken	50	47	50	46	53	49
- ontwikkeling	-	0*	33	55*	-	28*
2 Aanspreken						
- stand van zaken	63	17	29	31	44	33
- ontwikkeling	-	17	23*	8	-	15*
3 Info-uitwisseling						
- stand van zaken	25	39	50	39	50	42
- ontwikkeling	-	25	33	42	-	33

* 20-30% geen antwoord.

** 30-40% geen antwoord.

Ook wat betreft de stand van zaken in de uitvoeringspraktijk zijn de deelnemers redelijk positief over de onderlinge afbakening van taken en de informatie-uitwisseling tussen instellingen. Het aanspreken van elkaar op afspraken en verplichtingen lijkt minder gemakkelijk te verlopen (33 % zegt 'goed'). Ook de ontwikkeling is hier het minst geweest (15 % zegt veel beter; Oost-Gelderland scoort opvallend laag met 8 %). Wat betreft de andere twee items is de ontwikkeling redelijk te noemen (respectievelijk 28 % en 33 % zegt 'veel beter').

5.7 Verankering

Tot de WVC-doelen behoort het streven om in de verbanden gemaakte afspraken en ontwikkelde werkwijzen te verankeren binnen (het beleid van) de betrokken instellingen.

In de vragenlijst zijn de volgende items opgenomen met betrekking tot dit thema:

- 1 terugkoppeling van hetgeen in de verbanden gebeurt naar de eigen instelling;
- 2 steun van directie en beleidsfunctionarissen van de instelling voor de activiteiten in het verband;
- 3 de vertaling van afspraken (gemaakt binnen het verband) naar (geschreven) beleid binnen de eigen instelling;
- 4 de vertaling van afspraken (gemaakt binnen het verband) naar (geschreven) beleid binnen de andere deelnemende instellingen;
- 5 de afstemming van de verschillende werkwijzen van deelnemende instellingen binnen het samenwerkingsverband.

In tabel 7 staan de oordelen van de deelnemers samengevat.

Tabel 7: Verspreiding en verankering

	Drente (n=9)	Midden- Holland (n=19)	Noord- Holland- Noord (n=17)	Oost- Gelder- land (n=14)	Rotter- dam (n=17)	Totaal (n=76) (n=50)
1 Terugkoppeling naar instelling						
- stand van zaken	29*	47	19	31	33*	33
- ontwikkeling	-	6	7	25	-	12
2 Steun directie						
- stand van zaken	57	61	53	39	53	53
- ontwikkeling	-	7*	21	25	-	18
3 Beleid eigen instelling						
- stand van zaken	14	33*	25	55*	33**	33
- ontwikkeling	-	0**	14	33**	-	14**
4 Beleid andere instellingen						
- stand van zaken	10**	20*	7	****	****	20*
- ontwikkeling	-	15**	9**	****	-	12**
5 Afstemming werkwijzen						
- stand van zaken	38	24	31	15	53*	32
- ontwikkeling	-	7*	13	40*	-	17*

* 20-30% geen antwoord.

** 30-40% geen antwoord.

*** Geen score berekend; aandeel niet-beantwoorders is groter dan 40%.

In paragraaf 3.7 is reeds aangegeven dat er aan de vertegenwoordiging van een instelling meestal geen verplichtingen/afspraken zijn gekoppeld ten aanzien van terugkoppeling van een en ander naar de instelling. Met andere woorden: de vertegenwoordiging is nogal vrijblijvend. Er zijn op dit punt in geen der verbanden activiteiten ontplooid in het kader van het project. De stand van zaken en de ontwikkeling op dit item is dan ook niet zo positief (uitgezonderd in Midden-Holland: hier zegt 47% dat de stand van zaken goed is). Hoewel in hoofdstuk 3 is aangegeven dat in enkele verbanden nieuwe afspraken (verbreding, protocolontwikkeling) zijn verankerd binnen de instellingen, scoren de items over beleidsmatige verankering (de items 3 en 4) niet erg positief. Hierbij valt wel op dat veel deelnemers geen oordeel weten te geven.

Het grote aantal 'onthouders' in Oost-Gelderland en Rotterdam hangt samen met het feit dat in deze projecten heel praktisch en uitvoerend wordt gewerkt, waarbij beleidsbeïnvloeding geen hoge prioriteit heeft. Zoals in hoofdstuk 2 al werd opgemerkt is beleidsmatige verankering geen noodzakelijke voorwaarde voor het effectief functioneren van een verband, mits de doelstelling zich beperkt tot (verbetering van) de **uitvoering** van de hulpverlening en mits de deelnemers mandaat hebben vanuit hun instelling om de daartoe noodzakelijke beslissingen te nemen.

Het blijkt ook moeilijk voor instellingen om hun werkwijzen op elkaar af te stemmen. Het werken in de casusteams lijkt op dit punt echter zijn vruchten af te werpen: 53% van de deelnemers aan de Rotterdamse casusteams zegt dat dit goed

verloopt, alhoewel 20-30% zegt hierover geen oordeel te kunnen geven. Veel deelnemers voelen zich ondersteund door hun directie. De ontwikkeling op dit punt is beperkt gebleven, doch de stand van zaken is gunstig (gemiddeld zegt 53% 'goed').

5.8 De meerwaarde van het project in eigen woorden

Aan het eind van de vragenlijst is aan de deelnemers gevraagd om in eigen woorden weer te geven wat in hun ogen de meerwaarde is van het WVC-project. Er zijn door 29 van de 50 deelnemers uit Midden-Holland, Noord-Holland-Noord en Oost-Gelderland opmerkingen gemaakt die betrekking hebben op het WVC-project.

Midden-Holland

Van de 19 respondenten uit Midden-Holland geven er negen aan wat de specifieke meerwaarde is van het WVC-project:

- meer gerichte DBV, onder andere door deelname aan STAT-cursus (7x);
- meer aandacht voor andere vormen van kindermishandeling in het platform (5x);
- werkwijze c+a-team is verbreed en is beschreven (5x);
- uitbreiding van het deelnemersnetwerk naar aanleiding van de verbrede doelstelling (3x);
- de protocolontwikkeling is ver gevorderd (3x);
- betere verankering van een en ander binnen de eigen instelling (aandacht, status vertegenwoordiger) (3x).

Duidelijk is dat in Midden-Holland met name de deskundigheidsbevordering en de verbredingsdoelstelling in het oog springende activiteiten zijn van het WVC-project.

Noord-Holland Noord

Van de 19 respondenten uit dit gebied zijn er acht die specifieke uitspraken doen over het WVC-project:

- door de protocolontwikkeling is de werkwijze verhelderd (5x);
- het (door de coördinator ontwikkelde) stappenplan leidt tot intensivering van de samenwerking/minder vrijblijvendheid (3x);
- de samenwerking met specifieke organisaties (BVA/Justitie) is verbeterd (3x);
- de doelstelling is verbreed naar alle vormen van kindermishandeling (2x);
- er is duidelijker coördinatie (1x);
- meer doorwerking (aandacht) naar eigen instelling (1x).

De meeste opmerkingen zijn gemaakt over het effect van de protocolontwikkeling.

Oost-Gelderland

Van de 14 respondenten uit deze regio gaan er 12 in op het WVC-project en zij noemen een groot aantal resultaten:

- binnen de c+a-teams wordt nu resultaatgerichter gewerkt (10x);
- de protocolontwikkeling (7x);
- meer aandacht voor en deskundigheid over daderhulpverlening/MSB (5x);
- meer positieve houding van deelnemende instellingen (4x);
- meer coördinatie/afstemming van de drie subregionale teams (3x);
- meer open sfeer/makkelijker informatie-uitwisseling binnen de c+a-teams (3x);
- meer aandacht voor beleidsontwikkeling/visiediscussies (2x).

Uit de antwoorden blijkt dat het WVC-project een belangrijke invloed heeft gehad op:

- de werkwijze van de c+a-teams (resultaatgerichter/effectiever, meer aandacht

- voor ouders en MSB);
- de protocolontwikkeling.

5.9 Samenvatting

Stand van zaken samenwerking

Over de stand van zaken zijn enquêtegegevens (van circa tweederde van de deelnemers) bekend over vijf verbanden (Noord-Brabant en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard ontbreken).

We kijken in deze samenvatting alleen naar het overall-beeld.

- De top 5 van aspecten van samenwerking die **het beste** lijken te verlopen binnen de samenwerkingsverbanden, ziet er als volgt uit:
 - 1 onderling vertrouwen (gemiddeld 63 % zegt 'goed');
 - 2 coördinatie (gemiddeld 61 % zegt 'goed');
 - 3 de bereidheid om de eigen aanpak en visie ter discussie te stellen (gemiddeld 60 % zegt 'goed');
 - 4 de mate waarin de deelnemers de doelen onderschrijven (gemiddeld 56 % zegt 'goed');
 - 5 de duidelijkheid over doelstellingen/de steun van de directie (gemiddeld 53 % zegt 'goed').
- De top 5 van samenwerkingsaspecten die **het minst goed** lijken te verlopen luidt als volgt³⁰:
 - 1 de aanwezige deskundigheid binnen de instellingen (gemiddeld 26 % zegt 'goed');
 - 2 de onderlinge beeldvorming (gemiddeld 28 % zegt 'goed');
 - 3 de bekendheid met elkaars werkterreinen en werkwijze (gemiddeld 30 % zegt 'goed');
 - 4 de onderlinge afstemming van werkwijzen (gemiddeld 32 % zegt 'goed');
 - 5 de terugkoppeling naar instellingen/de beleidsmatige verankering binnen de eigen instelling (gemiddeld 33 % zegt 'goed').

Op basis van deze ordening krijgt men de indruk dat de verbanden goed functioneren wat betreft doelafbakening en coördinatie. Verder zijn er twee belangrijke psychologische voorwaarden voor samenwerking aanwezig, te weten vertrouwen en bereidheid. Desalniettemin blijkt de feitelijke onderlinge afstand nog groot te zijn (wat betreft bekendheid, beeldvorming en afstemming). Verder is er onvoldoende deskundigheid/kennisvermeerdering/verankering binnen de instellingen zelf, hoewel men wel steun vanuit de directie ervaart.

Ontwikkeling sinds de start van het project

Deze gegevens zijn het meest interessant in het kader van deze evaluatie. Deze gegevens zijn echter maar in drie (overigens onderling goed vergelijkbare) verbanden voorhanden (Midden-Holland, Noord-Holland-Noord en Oost-Gelderland). Wanneer we kijken naar de ontwikkeling per project, dan scoort Oost-Gelderland het gunstigst (gemiddeld over alle items vindt 37 % dat de samenwerkingsaspecten 'veel beter' verlopen). In Noord-Holland-Noord ligt dit percentage op 27 % en in

30 Aspecten waar meer dan 20% van de deelnemers 'geen antwoord' op gaf zijn buiten beschouwing gelaten.

Midden-Holland op 16%. De koppositie van Oost-Gelderland vinden we ook terug bij de realisering van doelen (zie paragraaf 3.9). Het overall-beeld ziet er als volgt uit. De meeste verbetering heeft plaatsgevonden op de volgende aspecten:

- coördinatie;
- de duidelijkheid over doelstellingen;
- het onderkennen van het gemeenschappelijk belang;
- de bekendheid met elkaars werkterrein en werkwijze;
- de informatie-uitwisseling tussen instellingen;
- onderling vertrouwen.

Op al deze aspecten zegt minstens eenderde van de ondervraagde deelnemers dat het sinds de start van het project veel beter gaat. Dit zijn grotendeels aspecten waarop het (nu dan ook) goed gaat (zie top 5 goed verlopende aspecten). Verder is de afstand tussen de instellingen verkleind (meer bekendheid en meer informatie-uitwisseling), hoewel de top 5 van minst goed verlopende aspecten aangeeft dat hier op dit moment nog steeds de grootste problemen liggen.

6 Samenvatting en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste uitkomsten van het evaluatie-onderzoek allereerst kort samengevat (paragraaf 6.1). Vervolgens worden enkele aanbevelingen geformuleerd (paragraaf 6.2).

6.1 Samenvatting

In dit rapport wordt verslag gedaan van een tussenevaluatie van het door WVC gesubsidieerde experiment 'verbetering samenwerking bij hulpverlening inzake kindermishandeling', dat een looptijd heeft van 2 jaar (januari 1992 - januari 1994) en dat plaatsvindt binnen de volgende 7 lokaties: Drente, Goeree Overflakkee/Hoekse Waard, Noord-Brabant, Noord-Holland-Noord, Midden-Holland, Oost-Gelderland en Rotterdam.

Het WVC-experiment heeft tot doel bestaande samenwerkingsverbanden te stimuleren planmatig te werken aan **verbetering** en **verbreding** van het hulpverleningsaanbod bij kindermishandeling. De doelstellingen van het experiment zijn door WVC vertaald in een aantal concrete resultaatverplichtingen, in de vorm van formele en inhoudelijke criteria.

Hieronder worden de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek kort samengevat. De getallen tussen haakjes verwijzen naar de paragraaf in het rapport waar het betreffende punt behandeld wordt.

1 De uitgangspositie van de projecten (2.2)

De 7 onderzochte projecten verschillen van elkaar wat betreft hun uitgangspositie ten aanzien van de door WVC beoogde doelstellingen. Op basis van de factoren omvang werkgebied, ervaring met samenwerking en originele doelstelling kan de uitgangspositie van de projecten als volgt worden samengevat:

- Rotterdam is het meest kansrijk wat betreft de doelbereiking.
- Drente en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard enerzijds en Noord-Holland-Noord, Midden-Holland en Oost-Gelderland anderzijds vormen twee aparte middengroepen waarbij de uitgangspositie van de twee eerstgenoemden het gunstigst is.
- Noord-Brabant neemt de meest ongunstige uitgangspositie in ten aanzien van de WVC-doelstellingen.

2 Toetsing van de projecten aan de formele WVC-criteria (2.3)

De deelnemerssamenstelling (2.3.1)

- Over het algemeen is aan de formele eisen wat betreft **verplichte** deelname van organisaties voldaan.
- Bij de **wenselijke** deelnemers springt de reclassering er in positieve zin uit; de deelname vanuit de (eerste-, tweede- en derdelijns) jeugdhulpverlening laat echter te wensen over. Verder blijkt het AMW een belangrijke (niet door WVC genoemde) samenwerkingspartner.
- Over het algemeen is een **vaste** vertegenwoordiging van instellingen in de verbanden gerealiseerd. Soms wordt deze bedreigd door reorganisaties/wisseling van functie en dergelijke.

- De (formele) **status** van deze vertegenwoordigers binnen de eigen instelling laat echter te wensen over.

Geen nieuwe voorzieningen of functies (2.3.2)

In alle 7 verbanden is aan dit criterium voldaan, dat wil zeggen dat subsidiegelden in geen der projecten zijn gebruikt voor het creëren van nieuwe voorzieningen.

In alle verbanden (uitgezonderd Rotterdam) is de beschikbaar gestelde subsidie voor het grootste deel gebruikt voor de financiering van een coördinator en/of een uitbreiding van uren van uitvoerend functionarissen³¹. Deze coördinatoren hebben zich - al dan niet ondersteund door een stuurgroep/projectgroep - bezig gehouden met de uitvoering en bewaking van de door WVC geformuleerde doelstellingen.

Samenwerking op uitvoerend en beleidsmatig niveau (2.3.3)

Wat betreft de in de verbanden gerealiseerde **structuren voor samenwerking** op uitvoerend en beleidsniveau blijkt het volgende:

- In 3 verbanden wordt uitsluitend op uitvoerend niveau samengewerkt, namelijk in Drente, Noord-Holland Noord en Oost-Gelderland.
- In 2 verbanden is sprake van samenwerking op beleidsniveau in de zin van beleidsmatige afstemming op het niveau van management/directie. Dit zijn de verbanden Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Midden-Holland. In Midden-Holland lijkt overigens sprake te zijn van overorganisatie.
- De twee resterende verbanden (Noord-Brabant, Rotterdam) nemen een tussenpositie in: er is wel sprake van beleidsontwikkeling in overleggen waaraan beleidsfunctionarissen van instellingen deelnemen, maar van directe afstemming tussen instellingen op directieniveau is geen sprake.
- Over het algemeen zitten 'de juiste mensen op de juiste plekken'.

Samenwerking op bestuurlijk niveau (2.3.3)

In slechts 1 verband is sprake van structurele samenwerking tussen het project en de provincie (Drente). Het lijkt (gezien de samenstelling en doelstelling van de verbanden) niet opportuun te eisen dat deze samenwerking tot stand wordt gebracht vanuit de verbanden. In enkele projecten zijn wel enige contacten met het provinciaal bestuur ontstaan (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard en Noord-Brabant).

Structurele inbedding in het beleid van betrokken instellingen (2.3.4)

Dit formele criterium is nauwelijks als aparte factor te toetsen. Het is sterk verweven met de realisering van een aantal andere projectdoelen, die hierna apart besproken worden (met name protocolontwikkeling). Wel kan gesteld worden dat projecten die beleidsmatige samenwerking hebben ingebouwd in de overlegstructuur waarschijnlijk betere kansen hebben om de projectresultaten te verankeren binnen instellingen, dan de projecten die deze lijn niet - of in mindere mate - hebben veilig gesteld.

Resumerend over de formele criteria

De meeste projecten voldoen redelijk goed tot goed aan de door WVC geformuleerde formele voorwaarden.

Het WVC-project heeft met name bijgedragen aan de verdere ontwikkeling van de **overlegstructuren** binnen de verbanden. In de meeste verbanden zijn deze structuren zowel 'naar boven toe' (beleidsmatige samenwerking/overleg) als naar 'beneden' toe (instelling casusteam) verder uitgebouwd.

Er zijn echter nog 3 verbanden waarin vrijwel uitsluitend op uitvoerend niveau sa-

31 De subsidiegelden in Rotterdam zijn gebruikt voor de financiering van de vaste casemanager.

mengewerkt, namelijk in Drente, Noord-Holland Noord en Oost-Gelderland. Bestuurlijke samenwerking is door één verband gerealiseerd.

3 Toetsing aan de criteria met betrekking tot inhoud en werkwijze (3)

Verbreiding van de doelstelling naar alle vormen van kindermishandeling (3.2)

In 6 van de 7 verbanden (Rotterdam uitgezonderd) is de originele doelstelling (meestal incest) inmiddels verbreed naar alle vormen van kindermishandeling. In verschillende verbanden is er na de besluitvorming over verbreiding feitelijk weinig veranderd. Er bestaat een drietal inhoudelijke knelpunten:

- Onduidelijkheid over de wenselijkheid en toepasbaarheid van MSB bij gevallen van niet-seksuele kindermishandeling.
- Bij niet-seksuele gevallen van kindermishandeling wordt meestal een niet-strafrechtelijke route gevolgd. Dit maakt het moeilijk om het daderspoor op gang te brengen en te houden.
- Gebrek aan deskundigheid over (hulpverlening bij) andere vormen van kindermishandeling.

Drie verbanden brengen de verbrede doelstelling in praktijk (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard, Noord-Holland-Noord en Oost-Gelderland). In alle gevallen gaat het om casuïstiekbesprekingen (en niet om casusteam).

Meerspoorbeleid (3.3)

Er kunnen drie ontwikkelingsfasen ten aanzien van MSB onderscheiden worden:

- Kinderschoenenfase: er is aandacht voor de invulling van de diverse sporen, maar de samenwerking beperkt zich tot (vrijblijvende) uitwisseling. Er is een beperkte vorm van casemanagement (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard, Drente en Noord-Holland-Noord).
- Opgroeifase: er zijn casusteam, en er zijn (aanzetten tot) procedurele afspraken over hoe, wanneer en door wie een MSB in gang gezet kan worden. De gemaakte afspraken zijn echter nogal vrijblijvend. Er bestaat nog veel onduidelijkheid over de inhoud en de eventuele verdeling van de coördinerende taken (casemanager enerzijds en casecoördinator anderzijds) en er is nog weinig praktijkervaring opgedaan met casemanagement (Noord-Brabant en Midden-Holland).
- Volwassen fase: de te volgen procedures en werkwijzen zijn helder en worden ook opgevolgd, de diverse rollen (casemanagement, casecoördinatie) zijn helder en zijn ondergebracht in vaste functies en/of organisaties. De daderhulpverlening is ver ontwikkeld. Het werken vanuit een MSB is een bindend uitgangspunt (Oost-Gelderland en Rotterdam).

Ook is er sprake van verschillen in de organisatorische invulling van het MSB.

- In de projecten waar het MSB goed functioneert is sprake van één functionaris/instelling die een spilfunctie inneemt.
- In 2 projecten die wat MSB betreft nog in ontwikkeling zijn is het de bedoeling dat het BVA deze functie vervult. Deze coördinerende rol komt echter niet goed uit de verf.

Het WVC-project heeft een stimulerende invloed gehad op de ontwikkeling van het MSB in alle projectlocaties.

Protocolontwikkeling (3.4)

In twee verbanden heeft men er (voorlopig) van afgezien protocollen te ontwikkelen (Rotterdam en Noord-Brabant). De overige vier verbanden³² zijn wel aan het werk gegaan met de protocolontwikkeling. Men is hiermee vrij ver gevorderd: in

32 In Drenthe behoorde protocolontwikkeling niet tot de doelstellingen.

deze lokaties zijn protocollen ontwikkeld die gefiatteerd zijn of binnenkort gefiatteerd worden door de directies van betrokken instellingen. De protocolontwikkeling heeft veel tijd gevergd, maar had als positief neveneffect dat onderlinge visieverschillen en weerstanden bespreekbaar werden.

Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten (3.5)

De registratie-activiteiten in de samenwerkingsverbanden beperken zich over het algemeen tot een globale registratie van besproken cases. Er zijn drie verbanden die extra activiteiten op dit gebied hebben ontwikkeld (Oost-Gelderland, Noord-Holland-Noord en Rotterdam).

Wat betreft de ontwikkeling van een casevolgsysteem is alleen in Rotterdam sprake van een uitgewerkt systeem.

Al met al is de voortgang op dit punt dus niet groot.

Deskundigheidsbevordering (3.6)

In alle verbanden wordt wel enige aandacht besteed aan deskundigheidsbevordering van de deelnemers. Dit gebeurt echter vaak weinig planmatig. De meeste aandacht is/wordt besteed aan deze doelstelling in Noord-Brabant en Midden-Holland.

Door een aantal sleutelpersonen wordt opgemerkt dat deskundigheidsbevordering vooral een zaak is (gebleven) van de individuele deelnemers en hun instellingen, aangezien deze de zaak moeten financieren.

Verspreiding van kennis en ervaring (3.7)

Door bijna alle projecten wordt het overdragen van de in de verbanden opgedane kennis en ervaring naar collega's binnen de eigen instelling overgelaten aan het individuele initiatief van de deelnemers. Enkele projecten ondernemen of overwegen wel extra activiteiten op dit vlak (Goeree Overflakkee/Hoekse Waard, Midden-Holland en Rotterdam).

Resumerend kunnen we stellen dat er tot nu toe weinig stappen zijn ondernomen om het verspreiden van de in de verbanden opgedane kennis en ervaringen binnen de deelnemende instellingen te structureren. Daarbij speelt zeker een rol dat de meeste verbanden nog druk doende zijn om hun werkwijze te ontwikkelen en (al dan niet in protocollen) vast te leggen.

Vergroten van externe bekendheid (3.7)

Er komen over het algemeen weinig consultaanvragen van derden binnen bij de c+a-teams. Vier van de zeven verbanden geven dit ook zelf expliciet aan. De vorderingen ten aanzien van deze doelstelling laten dus te wensen over.

Vrijwel alle verbanden zijn wel bezig of voornemens om de externe bekendheid te vergroten door vindplaatsgerichte voorlichting (Midden-Holland), het organiseren van studiedagen (Drente, Goeree Overflakkee/Hoekse Waard) en/of het uitbrengen van folders (Oost-Gelderland en Noord-Holland-Noord).

Continuering van de verbeterde samenwerking na afloop van het project (3.8)

Het behoud van de bereikte resultaten is in de eerste plaats gegarandeerd doordat zaken als verbreding en protocolontwikkeling zijn geaccordeerd door directies van instellingen. In sommige verbanden worden de nieuw opgezette overleg- en werkvormen (deels noodgedwongen) opgenomen binnen reguliere instellingen. Daarbij maakt men zich soms zorgen over behoud van de kwaliteit. In een aantal verbanden wordt bovendien gezocht naar andere financieringsbronnen, met name om de coördinatiefunctie in stand te kunnen houden. Wat dit (zeer belangrijke) aspect betreft is de continuering nog lang niet altijd gegarandeerd.

Resumerend over de criteria met betrekking tot inhoud en werkwijze (3.9)

Samenvattend kan over de doelbereiking op de vier hoofddoelstellingen van het project (verbreding, MSB, protocolontwikkeling en interne evaluatie)³³ het volgende geconstateerd worden.

- Op het gebied van verbreding, MSB en protocolontwikkeling zijn duidelijk meer resultaten geboekt dan ten aanzien van de interne evaluatie-instrumenten.
- Oost-Gelderland heeft het meeste bereikt wat betreft de realisering van de hoofddoelstellingen.
- Rotterdam heeft op twee gebieden goede resultaten geboekt (MSB en interne evaluatie). Dit kan verklaard worden door de uitgangspositie van Rotterdam: een project binnen een specifiek overkoepelend project.
- In Noord-Holland-Noord is men op alle doelstellingen aan de slag gegaan. Ten aanzien van MSB en interne evaluatie is dat echter tot nu toe bij prille initiatieven gebleven.
- In Drente, Midden-Holland en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard zijn de activiteiten en resultaten ten aanzien van de realisering van de vier hoofddoelstellingen tot nog toe beperkt gebleven.
- In Noord-Brabant tenslotte zijn er ten aanzien van de vier hoofddoelstellingen geen ontwikkelingen geweest. Dit kan verklaard worden door de achtergrond van dit project. In het kader van een breder project is men een andere weg ingeslagen. Bovendien is het WVC-project feitelijk pas in juni 1993 gestart.

4 Ervaringen en ideeën met betrekking tot 'melden'

De geïnterviewden noemen twee typen problemen.

Problemen rond het melden zelf

- Lang niet alle gevallen van kindermishandeling worden gemeld (aan het BVA).
- Met name professionele (jeugd)hulpverleners blijken terughoudend zijn met het melden van gevallen of vermoedens van kindermishandeling.
Dit hangt samen met het ontbreken van beleid bij instellingen, de houding/deskundigheid van hulpverleners, de als knellend ervaren privacy-wetgeving en de ethische codes van de betrokken beroepsgroepen.
- Op basis van de huidige situatie kan verwacht worden dat afschaffing of inperking van de anonieme meldmogelijkheden het aantal meldingen (van hulpverleningsinstellingen) zal doen afnemen.

Problemen rond de organisatorische inrichting van een centrale meldfunctie

In geen van de onderzochte lokaties is sprake van een goed functionerend centraal meldpunt. Dit heeft te maken met zaken als gebrek aan samenwerking tussen instellingen (met name tussen Raad en BVA), onvoldoende besef van het belang van een centraal meldpunt en onduidelijke profilering van het BVA (als centraal meldpunt).

Omdat het samenspel van oorzaken per regio verschilt, lopen ook de ideeën omtrent de inrichting van een centraal meldpunt uiteen. Soms kiest men nadrukkelijk voor het BVA als centraal meldpunt, doch er zijn ook regio's waarin gestreefd wordt naar een verdergaande samenwerking tussen BVA en Raad. Beide opties hebben zich echter nog niet uitgekristalliseerd.

Over het algemeen kiest men wel voor een 'aangekleed' meldpunt dat naast het

33 De doelstellingen verspreiding van kennis, vergroten van de externe bekendheid en continuering van de verbeterde samenwerking zijn doelen die met name relevant worden tegen het einde van de projectperiode. Zij zullen in de eindevaluatie extra aandacht moeten krijgen.

registreren van meldingen ook andere taken heeft zoals consultatie, advisering en coördinatie van de hulpverlening.

5 Uitkomsten enquête samenwerkingsproces

Stand van zaken

Over de stand van zaken zijn enquêtegegevens bekend van 5 verbanden (Noord-Brabant en Goeree Overflakkee/Hoekse Waard ontbreken).

Samenwerkingsaspecten die **het beste** lijken te verlopen binnen de samenwerkingsverbanden zijn: onderling vertrouwen, coördinatie, de bereidheid om de eigen aanpak en visie ter discussie te stellen, de mate waarin de deelnemers de doelen onderschrijven, de duidelijkheid over doelstellingen en de steun van de directie.

Samenwerkingsaspecten die **het minst goed** lijken te verlopen zijn: de aanwezige deskundigheid binnen de instellingen, de onderlinge beeldvorming, de bekendheid met elkaars werkterreinen en werkwijze, de onderlinge afstemming van werkwijzen, de terugkoppeling naar de eigen instelling.

De verbanden lijken dus goed functioneren wat betreft doelaafbakening en coördinatie. Verder zijn twee belangrijke psychologische voorwaarden voor samenwerking aanwezig (vertrouwen en bereidheid tot discussie). Desalniettemin blijkt de feitelijke onderlinge afstand op instellingsniveau nog groot te zijn (bekendheid, beeldvorming en afstemming). Verder is er onvoldoende sprake van kennisvermeerdering en verankering binnen de instellingen zelf, hoewel men wel zegt steun vanuit de directie te ervaren.

Ontwikkeling sinds de start van het WVC-project

Deze gegevens maar voor 3 lokaties voorhanden (Midden-Holland, Noord-Holland-Noord en Oost-Gelderland). Wanneer we kijken naar de ontwikkeling per project, dan scoort Oost-Gelderland het gunstigst (gemiddeld over alle items vindt 37% dat de samenwerkingsaspecten 'veel beter' verlopen). In Noord-Holland-Noord ligt dit percentage op 27% en in Midden-Holland op 16%.

De meeste verbetering heeft plaatsgevonden op de volgende aspecten:

- coördinatie;
- de duidelijkheid over de doelstellingen van de samenwerking;
- het onderkennen van het gemeenschappelijk belang van de samenwerking;
- de bekendheid met elkaars werkterrein en werkwijze;
- de informatie-uitwisseling tussen instellingen;
- onderling vertrouwen.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van de evaluatie-uitkomsten kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd. Bij de aanbevelingen wordt steeds aangegeven of ze bedoeld zijn voor WVC/NIZW of voor de samenwerkingsverbanden zelf.

6.2.1 Formele aspecten

Wat betreft de formele aspecten van de samenwerking zijn twee aanbevelingen te formuleren voor de samenwerkingsverbanden.

- 1 Er moet aandacht blijven voor (verbetering van) de **vertegenwoordiging** van instellingen binnen de samenwerkingsverbanden.

Het is belangrijk dat instellingsvertegenwoordiging vast is en dat deze status binnen de instelling **geformaliseerd** is. Dit is niet alleen belangrijk voor de

continuïteit van het overleg en de inzetbaarheid van de deelnemers, het zal ook (indirect) bijdragen aan de beleidsmatige verankering van de samenwerking binnen de instellingen. Deelname aan de samenwerkingsverbanden wordt zo een vast onderdeel van het reguliere instellingsbeleid.

Op zijn minst dienen instellingen die een centrale rol spelen binnen de verbanden (BVA, Raad voor de Kinderbescherming, politie, RIAGG) hun deelname aan de verbanden intern te formaliseren.

- 2 Een tweede aandachtspunt is de **beleidsmatige samenwerking** binnen de verbanden. Vier van de 7 projecten hebben inmiddels hun overlegstructuur zo ingericht dat er sprake is van structurele betrokkenheid van beleidsfunctionarissen. Twee van deze verbanden hebben structureel gezorgd voor beleidsafstemming op directieniveau. Dit laatste geeft goede perspectieven voor beleidsmatige inbedding van de projectresultaten en voor verdergaande beleidsinhoudelijke samenwerking tussen instellingen.

Er zijn echter ook 3 projecten die tot nu toe geen structurele vorm van beleidsinhoudelijke samenwerking hebben gerealiseerd. Het alsnog veilig stellen van korte lijnen naar het beleidsniveau -en bij voorkeur naar het directie/managementniveau- dient een aandachtspunt te zijn in deze 3 projecten.

6.2.2 Inhoudelijke aspecten

Verbreding van de doelstelling

De verbreding van de doelstelling van de samenwerking heeft zich inmiddels voltrokken in alle projecten, met uitzondering van Rotterdam en Noord-Brabant (op regionaal niveau).

In de praktijk blijkt echter dat de verbrede doelstelling niet makkelijk aansluit bij de ontwikkelingen die in gang zijn gezet ten aanzien van hulpverlening bij incest. De problemen waar de projecten mee worstelen vertonen grote onderlinge overeenkomst.

- Er zijn vragen over de wenselijkheid en toepasbaarheid van het MSB bij gevallen van niet-seksuele kindermishandeling.
- Er is sprake van gebrek aan deskundigheid omtrent de te volgen werkwijze en hulpverleningsmethodiek bij kindermishandeling in brede zin.
- Daarnaast spelen praktische knelpunten een rol zoals het feit dat men in een aantal verbanden weinig vragen rond niet-seksuele kindermishandeling binnenkrijgt, waardoor de verdere ontwikkeling van werkwijzen op dit gebied stagneert.

De verbredingsdoelstelling dreigt hierdoor een papieren status te krijgen (uitgebreid besproken en op papier gerealiseerd, maar in de praktijk nauwelijks aan de orde). Er zijn drie aanbevelingen te formuleren. De eerste aanbeveling is bedoeld voor de samenwerkingsverbanden, de tweede en de derde aanbeveling liggen meer in de lijn van het NIZW, eventueel samen met WVC.

- De verbanden kunnen zelf het aantal consultaanvragen m.b.t. niet-seksuele kindermishandeling verhogen door de verbrede doelstelling beter extern bekend te maken. Belangrijke verwijzers dienen direct benaderd te worden (bijv. huisartsen, schoolmaatschappelijk werkers en dergelijke).
- Aangezien de inhoudelijke vragen waarmee de betrokkenen in de verschillende lokaties worstelen vrijwel gelijk zijn, is het zinvol om de projecten op korte termijn bij elkaar te halen om ideeën en ervaringen uit te wisselen en vragen te beantwoorden.
- Daarbij kan de evaluatie van het project Driesporenplatform in Rotterdam (december 1993) in een behoefte voorzien. In deze evaluatie worden concrete aanbevelingen gedaan over de doorvoering van verbreding. Er wordt bijvoorbeeld

antwoord gegeven op de vraag wanneer meersporenbeleid bij niet-seksuele kindermishandeling geïndiceerd is.

Het meersporenbeleid

Uit de gevoerde gesprekken, maar ook uit ander onderzoek op dit gebied (Melles e.a., 1993) blijkt dat het opzetten en uitvoeren van MSB zowel inhoudelijk als organisatorisch een complexe zaak is. Toch blijkt het wel degelijk mogelijk MSB te realiseren, gezien de resultaten die in 2 lokaties bereikt zijn.

De volgende aanbevelingen zijn met name bedoeld voor het NIZW/WVC.

- Projecten die wat MSB betreft nog in een aanloop- of ontwikkelfase verkeren blijken veel overeenkomstige vragen te hebben. Er is echter weinig sprake van onderlinge uitwisseling tussen de verbanden die bezig zijn met MSB.
Door het organiseren van een uitwisseling tussen de projecten, waarbij de 'voorlopers' een belangrijke informatieve rol kunnen spelen, kan de ontwikkeling van het MSB in de projecten gestimuleerd worden.
- Verder moet het in de nabije toekomst mogelijk zijn om, op basis van de opgedane ervaringen met MSB, een of enkele (organisatorische) blauwdrukken voor MSB op te stellen. Daarmee wordt voorkomen dat men overal het wiel opnieuw uitvindt. Het NIZW heeft hiertoe al een eerste aanzet gedaan.
- Hoewel deze evaluatie maar een beperkt beeld geeft van de mogelijke organisatievormen van MSB, lijkt een organisatorisch model met één centrale en onafhankelijke spilfunctie een goede kans van slagen te hebben.

De protocolontwikkeling

Er is -door de projecten die zich dit ten doel hebben gesteld- hard gewerkt aan de ontwikkeling van protocollen en de fiattering daarvan op uitvoerend niveau (deelnemers samenwerkingsverband) en beleidsniveau (directies instellingen).

Het is nu zaak dat de protocollen ook **toegepast** gaan worden. Dit gaat niet vanzelf. Voor de nabije toekomst is het daarom van belang dat de verbanden zelf twee zaken in de gaten houden.

- Er moet gewerkt worden aan het vergroten van de bekendheid van het protocol bij de (collega-)uitvoerenden van de deelnemende instellingen en zo mogelijk ook in breder verband (niet deelnemende instellingen).
De introductie van het protocol binnen de instellingen en het benadrukken van het belang daarvan dient bij voorkeur te gebeuren door (of met expliciete steun van) directie/management van de instelling.
- Ervaringen met het protocol en opmerkingen ten aanzien van de (on)bruikbaarheid daarvan zullen gericht verzameld en bijgehouden moeten worden. Op basis hiervan zal na verloop van tijd het protocol aangepast moeten worden.

Als aan deze punten geen aandacht wordt besteed, is het gevaar groot dat het met zoveel inspanning ontwikkelde protocol een papieren aangelegenheid wordt (of blijft).

Voor WVC is het ons inziens van belang om de implementatiefase van de protocollen nader te evalueren. Op deze wijze kan in kaart worden gebracht wat de meerwaarde is van de ontwikkelde protocollen voor de samenwerkingsverbanden.

Interne evaluatie

Op dit gebied is weinig ontwikkeld binnen de projecten. Debet daaraan zijn:

- het feit dat registratie (naar onze indruk) in de meeste verbanden geen hoge prioriteit heeft;
- de knellende privacywetgeving, die de mogelijkheden tot het centraal vastleggen van dader- en slachtoffergegevens sterk beperkt;

- gebrek aan specifieke deskundigheid op dit gebied bij de (veelal uitvoerende) betrokkenen, zowel wat betreft het opzetten van een registratie als de gebruiksmogelijkheden daarvan.

Wat betreft de doelstelling interne evaluatie kunnen de samenwerkingsverbanden zeker nog wat steun van buitenaf (NIZW/WVC) gebruiken. We denken daarbij vooral aan het aanreiken van concrete instrumenten (registratieformulieren, casevolgsysteem) en ondersteuning bij de invoering en het gebruik hiervan (dat wil zeggen het hele traject van bijhouden, verwerking en analyse van de gegevens). Interne evaluatie heeft - zo leert de ervaring - alleen kans van slagen als door het verband zelf een functionaris wordt aangewezen die de gang van zaken bewaakt. Het ligt voor de hand om deze taak (voorlopig) bij de projectcoördinator te leggen.

Deskundigheidsbevordering (DBV)

Het opstellen van DBV-plannen is in de meeste projecten niet aan de orde geweest. Dit ligt voor de hand aangezien in de meeste projecten geen middelen beschikbaar waren om de DBV-wensen van deelnemers te honoreren (financieren). Men was wat dit betreft afhankelijk van de goodwill van instellingen.

Nu de projecten wat verder ontwikkeld zijn spitst de behoefte aan deskundigheid zich sterker toe op bepaalde specifieke, soms heel praktische, vragen. Men heeft dan niet zoveel meer aan algemene (inleidende) cursussen. In dit stadium kan veel meer leereffect bereikt worden door verbanden die 'op dezelfde weg zitten' met elkaar in contact te brengen.

Sommige inhoudelijke vragen (bijvoorbeeld de bij de verbredingsdoelstelling en MSB genoemde vragen) komt men in een aantal projecten tegen, zodat het aan te bevelen is nader te onderzoeken of het mogelijk is een gericht DBV-aanbod te doen voor meer projecten tegelijk. (Aanbeveling voor WVC/NIZW.)

Verspreiding van kennis binnen de instelling

Op dit punt zijn, zo blijkt uit de gesprekken met sleutelpersonen en uit de enquête-uitkomsten, weinig vorderingen gemaakt. Verspreiding van kennis wordt over het algemeen overgelaten aan het initiatief en de creativiteit van de betrokken (uitvoerende) deelnemers. Het is echter zeer de vraag of deze mensen over de benodigde middelen (tijd, gelegenheid, vaardigheid) beschikken om geheel zelfstandig zorg te dragen voor de interne kennisoverdracht. De verspreiding van kennis binnen de betrokken instellingen kan ons inziens beter centraal (vanuit het project) aangepakt worden, bijvoorbeeld door het organiseren van mini-conferenties en studie- (mid)dagen voor meerdere instellingen tegelijk. Dit zal zeker ook de bekendheid van en het draagvlak voor het project (en het samenwerkingsverband in bredere zin) ten goede komen: het is ook een stukje marketing. (Aanbeveling gericht op de samenwerkingsverbanden.)

6.2.3 Melden

Hoewel de problematiek rond het melden van kindermishandeling eigenlijk buiten het perspectief valt van de meeste samenwerkingsverbanden (die in feite een tweedelijnsfunctie vervullen), wordt er door de geïnterviewde sleutelpersonen wel een aantal problemen gesignaleerd die betrekking hebben op de organisatie van de meldfunctie en de melddiscipline, die met name bij professionele hulpverleners te wensen overlaet.

Het **belang** van één centraal en onafhankelijk meldpunt voor kindermishandeling wordt in de meeste lokaties wel ingezien, waarbij beleidsmatige overwegingen (inzicht in de omvang en ontwikkeling van de problematiek in het werkgebied), maar ook werkinhoudelijke overwegingen (kwaliteit van de hulpverlening) een rol

spelen.

Wat betreft de twee genoemde hoofdproblemen kunnen de volgende aanbevelingen in de richting van WVC worden gedaan.

Organisatie van de meldfunctie

Hoewel het streven naar een centraal meldpunt voor het werkgebied in aanleg wel aanwezig is in de meeste lokaties, wordt de concretisering daarvan bemoeilijkt door het feit dat dit spanningen oproept tussen de direct betrokken instellingen (met name BVA en Raad voor de Kinderbescherming). Om de (soms moeizaam opgebouwde) samenwerkingsrelatie tussen de betrokkenen niet onnodig te belasten wordt daarom soms gekozen voor het voorlopig naast elkaar laten bestaan van verschillende meldpunten.

Bovendien blijkt er geen eenduidigheid te zijn in de door de meldpunten gehanteerde meldingsprocedures. Deze kunnen per lokatie verschillen. Met name het BVA neemt in de verschillende lokaties verschillende posities in.

Al met al lijkt het op dit moment niet opportuun om het realiseren van één centraal meldpunt 'van bovenaf' af te dwingen, en het is zeker niet aan te bevelen om op dit moment een 'standaard' organisatiemodel op te leggen aan de verschillende lokaties.

Het lijkt daarom beter om eerst in een aantal lokaties die daartoe bereid zijn te experimenteren met verschillende organisatiemodellen voor de meldfunctie.

Verbeteren meldingsdiscipline

De terughoudendheid bij met name professionele hulpverleners om (vermoedens van) kindermishandeling te melden, heeft een aantal oorzaken.

- Onduidelijkheid bij hulpverleners over de door de meldpunten gehanteerde procedures rond melding. Hulpverleners zijn met name bang om greep op de zaak te verliezen door de melding. Dit probleem kan opgelost worden door de ontwikkeling van een heldere **meldcode**, die hierover de nodige duidelijkheid verschaft.
- Het ontbreken van goede afspraken binnen de instelling, waardoor hulpverleners zich gesteund weten bij klachten van cliënten als zij de geëigende procedures hebben opgevolgd. Het ontwikkelen van een dergelijk 'protocol' binnen de instellingen kan door de overheid gestimuleerd worden door het aanreiken van concrete instrumenten (modelregelingen).
- De landelijke privacy-wetgeving en ethische beroepscode die het verstrekken van gegevens over cliënten aan derden aan banden leggen.

Het is wat deze punten betreft de vraag of de betrokkenen altijd goed op de hoogte zijn van de **mogelijkheden** die met name de ethische beroepscode op dit gebied verschaffen. Gerichte voorlichting (bijvoorbeeld in de vorm van een boekje) over de bestaande wetgeving en de ethische codes van de belangrijkste beroepsgroepen, met name gericht op de vraag onder welke condities opheffing van de privacybescherming mogelijk is, is zeker aan te bevelen.

Tot zover de aanbevelingen over 'melden'. Hierbij dient aangetekend te worden dat de problematiek rond het melden een achteraf toegevoegd aandachtspunt vormde van het evaluatie-onderzoek. Het in het onderzoek verkregen beeld van de meldingsproblematiek is dus enigszins fragmentarisch.

6.2.4 Algemene aanbevelingen met betrekking tot het experiment

Ten aanzien van het WVC-experiment in zijn geheel willen wij afsluitend de volgende opmerkingen kwijt. De eerste twee opmerkingen zijn vooral relevant voor het NIZW/WVC, de laatste opmerking is gericht aan de verbanden zelf.

- 1 Uit de gesprekken met sleutelpersonen komt naar voren dat men in de lokaties nogal geïsoleerd is bezig geweest met het realiseren van de doelstellingen. Er is vrijwel geen sprake geweest van onderlinge uitwisseling tussen de zeven project-lokaties. Hier is sprake van een gemiste kans. Hoewel de lokaties onderling nogal sterk van elkaar verschillen, zijn er op deelthema's genoeg overeenkomsten te ontdekken die zich lenen voor onderlinge uitwisseling en/of gezamenlijke deskundigheidsbevordering. We denken dan aan thema's als de protocolontwikkeling, de organisatie van MSB, modellen voor beleidsmatige samenwerking en de problematiek rond het melden (procedures en organisatiemodellen).

Wat betreft de organisatie en invulling van dergelijke uitwisselingen tussen projecten is een rol weggelegd voor het NIZW.

- 2 Naast het organiseren van uitwisseling tussen projecten leent de ontwikkeling van bepaalde concrete instrumenten zich voor een meer 'centrale' aanpak. De overheid zou dit kunnen stimuleren door 'modellen' te (laten) ontwikkelen en te (laten) introduceren bij de verbanden. Daarmee wordt voorkomen dat iedere lokatie het wiel zelf uit moet vinden. Ook dit ligt op de weg van het NIZW. Instrumenten die zich hiervoor lenen, zijn onder andere de interne registratie en casevolgsystemen, klachtenregelingen en (wellicht) meldingsprocedures.
- 3 Wat betreft de **continuering** van de projecten dient opgemerkt te worden dat de coördinatiefunctie binnen de meeste projecten op dit moment (najaar 1993) nog niet gemist kan worden. In de meeste projecten is men nog niet of nauwelijks toegekomen aan de realisering van de meer extern gerichte doelen (verspreiding kennis, vergroten externe bekendheid), die van groot belang zijn voor het verdere voortbestaan van de verbeterde samenwerking. Bovendien zal zorggedragen moeten worden voor de implementatie van de ontwikkelde instrumenten (met name protocollen).

Deze taken vereisen een gecoördineerde aanpak. Een en ander betekent dat in de komende tijd binnen de projecten aandacht besteed zal moeten worden aan het (voorlopig) veilig stellen van de coördinatiefunctie na afloop van de projectperiode.

Deel 2

Projectbeschrijvingen

7 Drente

1 Bestaande samenwerkingsverbanden

In de provincie Drente bestaan sinds 1985 verschillende samenwerkingsverbanden inzake kindermishandeling.

Twee regionale consultatie- en adviesteams (c+a-teams) houden zich bezig met hulpverlening:

- C+a-team Kindermishandeling Assen³⁴.

Werkzaam voor de gehele provincie Drente uitgezonderd regio Zuid-Oost.

Participanten zijn: BVA, Reclassering, JGZ, AMW, Jeugd en Gezin, Raad voor de Kinderbescherming, RIAGG, politie, officier van justitie, JPK 'De Ruyterstee'.

In totaal zijn er 11 deelnemers.

- C+a-team kindermishandeling Emmen (KIM-team), werkzaam in de regio Zuid-Oost Drente.

Hierin participeren: GG&GD, RIAGG, AMW, Kruisvereniging, politie en BVA.

Zowel in Emmen als in Assen functioneren de deelnemers op uitvoerend niveau. Dit is ook expliciet de bedoeling. Beide samenwerkingsverbanden hebben vaste deelnemers.

2 Aard van de samenwerking vóór de start van het project

Het samenwerkingsverband in Assen heeft in de loop van 1991 haar aandacht verbreed van incest naar kindermishandeling in ruime zin. In Emmen was al sprake van een brede doelstelling.

Beide teams komen eens in de twee weken bijeen, hoewel in Emmen wel eens een bijeenkomst wordt afgelast. Hier zijn maar zes deelnemers tegenover elf in Assen. Er wordt meestal één casus besproken, ingebracht door een van de deelnemers en soms door iemand van buiten. De inbrenger vraagt advies aan de andere deelnemers doch houdt in het algemeen zelf de verantwoordelijkheid voor de casus. In bepaalde gevallen wordt de medewerking van andere participanten gevraagd bij de uitvoering van de hulpverlening.

De teams van Assen en Emmen worden voorgezeten door het BVA. Elke ingebrachte casus wordt als registratiemelding of als activiteitenmelding door het BVA geregistreerd. De voorzitter bewaakt tevens de voortgang van een casusbespreking. In overleg met de inbrenger wordt steeds afgesproken wanneer op een bepaalde casus wordt teruggekomen.

Via deze werkwijze is sprake van:

- eigen deskundigheidsbevordering;
- het maken van doelmatige werkafspraken ten behoeve van de hulpverlening.

34 Voorheen Incestconsultatieteam genoemd.

3 Aanleiding om het project te starten

De al bestaande samenwerkingsverbanden hebben een eigen werkwijze ontwikkeld. Hierin staat de casuïstiek centraal. Knelpunten van de bestaande teams zijn de volgende.

- Het vaak ontbreken van een structurele inbedding van deelname aan het team binnen de eigen instelling.
- Overlap tussen de twee teams³⁵.
- Inbreng van cases c.q. blijven volgen van cases door niet-vaste deelnemers (collega's of medewerkers van niet-betrokken instellingen) is afgenomen: teams worden niet optimaal benut.
- Te weinig samenwerking tussen preventieve/ambulante hulpverlening en (semi-) residentiële hulpverlening.
- Samenwerking inzake kindermishandeling dient in een samenhangend provinciaal jeugdhulpverleningsbeleid te worden verankerd.

4 Uitvoering van het project

Het project is in april 1992 feitelijk van start gegaan. WVC heeft voor 1992 en 1993 een subsidie beschikbaar gesteld van maximaal f 36.443,- per jaar. De begroting ziet er als volgt uit:

Uitvoeringsuren: 8 uur per week	f 16.536,00
Coördinator: 4 uur per week	f 9.322,00
Overhead 10% personele lasten	f 2.585,00
Budget deskundigheidsbevordering, activiteitenplan, methodiek-ontwikkeling	f 8.000,00

Totaal kosten per jaar	f 36.443,00

De taken/werkzaamheden van de coördinator bestaan uit:

- ambtelijk secretariaat van het project;
- ambtelijk secretariaat en voorzitter van het coördinatorenoverleg (zie onder);
- overleg met provincie, DVJ³⁶, Steunpunt Vrouwenhulpverlening Seksueel Geweld;
- uitvoering en uitwerking inventarisatie;
- intermediair veld-STAT inzake deskundigheidsbevordering;
- voorbereiding studiedag Drente;
- samenstelling van de handleiding/wegwijzer³⁷.

Activiteiten:

- Sinds de start van het project is het team in Assen uitgebreid met een kinderarts; in Emmen is de Reclassering mee gaan participeren. Het is de bedoeling om in Emmen tot dezelfde samenstelling van het c+a-team te komen als in Assen. Vanuit het coördinatorenoverleg wordt momenteel overlegd met de Raad voor de Kinderbescherming over hun deelname aan het c+a-team Emmen.
- Er is een werkgroep gevormd (van onder andere Regionaal Samenwerkings-

35 Inmiddels is uit een inventarisatie gebleken dat deze overlap geen bezwaar is. Integendeel zelfs: het c+a team in Emmen wordt zelfs uitgebreid en in Zuid-Oost Drenthe wordt onderzocht of er behoefte is aan een apart c+a team voor die regio op te richten.

36 DVJ = het regionale samenwerkingsverband jeugdhulpverlening in Drenthe.

37 Een gids voor derden, wordt gepresenteerd op de studiedag.

verband Jeugdhulpverlening, RIAGG en BVA). Deze werkgroep heeft een projectplan opgesteld.

- Per 1 april 1992 is de projectcoördinator aangesteld. Deze is tevens coördinator Regionaal Samenwerkingsverband Jeugdhulpverlening.
- In het kader van het project is een **coördinatorenoverleg** gevormd met als deelnemers de coördinatoren van de twee c+a-teams, de coördinator van het Preventie Platform Drente, en een vertegenwoordiger van het Drents Netwerk (dader-hulpverlening). Dit overleg wordt momenteel eens per maand gehouden. De prioriteit binnen dit overleg ligt bij beleidsontwikkeling, zoals er nu zijn:
 - . analyse van het gehanteerde MSB;
 - . de bewaking van de doelstellingen van het project;
 - . voorbereiding van de studiedag;
 - . opstellen van de handleiding/wegwijzer.

5 Realisering van de algemene doelstellingen

Gemeenschappelijke doelstelling

De gemeenschappelijke doelstelling luidt:

"Het effectueren van een heldere samenwerkingsstructuur wat betreft preventie, casuïstiekbespreking en beleidsontwikkeling in de provincie Drente".

Verbreding naar alle vormen van kindermishandeling

De verbredingsdoelstelling is officieel door alle deelnemers onderschreven. Er heeft een taakafbakening plaatsgevonden (met het Drents Netwerk Seksuele Delicten) in die zin dat de samenwerkingsverbanden zich vooral richten op kinderen en daders in het gezin. In de c+a-teams worden ook cases ingebracht die betrekking hebben op niet-seksuele kindermishandeling.

Uitvoering meersporenbeleid

Vanaf de oprichting hebben de c+a-teams gewerkt vanuit het meersporenbeleid, het belang van het kind staat echter altijd voorop. Sinds de toetreding van de reclassering in de c+a-teams is de afstemming tussen hulpverlening aan dader en slachtoffer verbeterd. Het c+a-team heeft een functie in de afstemming van de hulpverlening het elkaar adviseren over wat wel en niet te doen en het ontwikkelen van hulpverleningsscenario's die binnen de instellingen uitgevoerd moeten worden. De coördinatie (**casemanagement**) inzake het MSB ligt niet vast, dit varieert per geval. Wel wordt ervoor gekozen om coördinatie/casemanagement neer te leggen bij een hulpverlener die niet direct betrokken is bij hulpverlening aan één van de sporen. Het BVA (coördinator van de c+a-teams) heeft in alle gevallen een case-control functie: dat wil zeggen het BVA bewaakt de voortgang van de hulpverlening (case-volgsysteem).

Knelpunten bij MSB:

- Het beleid is vaak moeilijk uit te voeren. Alleen in gevallen waar de daders gedefinieerd zijn, en het liefst ook nog bekend hebben, is het mogelijk om met de uitgangspunten van het MSB te werken.
- Het spoor 'moeder en de rest van het gezinssysteem' moet meer aandacht krijgen (gedacht wordt aan een praatgroep voor moeders van incestslachtoffers).

Ontwikkeling van protocollen

Het ontwikkelen van protocollen vormde geen onderdeel van de door WVC geformuleerde doelstellingen voor Drente. Protocolontwikkeling vormt wel een belangrijk aandachtspunt voor het coördinatorenoverleg (protocollering van het casemanagement).

Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten

Er zijn echter geen (nieuwe) interne evaluatie-instrumenten ontwikkeld.

Wel worden ingebrachte cases door de (BVA-)teamcoördinatoren geregistreerd, zij zorgen er tevens voor dat op gemaakte afspraken wordt teruggekomen. Het door het BVA gehanteerde case-volgsysteem is daartoe aangescherpt.

Deskundigheidsbevordering

- De scholingsbehoefte bij hulpverleners ten aanzien van het thema seksueel geweld is geïnventariseerd door het RINO.
- Een deel van de voor DBV 1992 gereserveerde middelen (1992) is besteed aan een STAT-training.
- Het resterende deel (1992) is ingezet voor de hulpverlening 1993 (basistraining STAT: 'Van signaal tot hulp').
- Het coördinatorenoverleg beraadt zich op dit moment over uitvoering van een training 'praten over seksualiteit' (1994), eventueel in samenwerking met het Steunpunt Seksueel geweld in Drente.

Verspreiding/verankering kennis en ervaring

- Deelnemers worden door collega's steeds meer gezien als specialisten op het gebied van kindermishandeling. Ze worden als zodanig ook benaderd door collega's.
- Verspreiding van kennis en ervaring door de deelnemers binnen de eigen organisatie is afhankelijk van individuele initiatieven. Een beperking is gelegen in het feit dat de deelnemers weliswaar zijn afgevaardigd door hun eigen instelling, maar daar feitelijk op persoonlijke titel zitten.

Vergroting bekendheid bij derden

- De teams zijn bij niet-deelnemende instellingen niet onbekend. Bij beide teams worden ook vragen door externen ingebracht. De inbreng van cases door externen is altijd wisselend geweest. Dit wordt door de c+a-teams niet als een probleem ervaren.
- Instellingen in Zuid-West Drente (Hoogeveen/Meppel) zijn bekend geraakt met het bestaan van de samenwerkingsverbanden en hebben vervolgens besloten om ook in de eigen regio een samenwerkingsverband te gaan ontwikkelen.
- In het voorjaar 1994 wordt een studiedag georganiseerd over de preventie, signalering en samenwerking inzake kindermishandeling, en met name over het MSB inzake seksuele kindermishandeling. Op die dag zal ook de handleiding/wegwijzer gepresenteerd worden, waarin de werkwijze en samenstelling van de verschillende verbanden en teams wordt uiteengezet.

Projectspecifieke doelen

Verbetering van de relatie met semi-residentiële voorzieningen vormt in Drente tevens een doelstelling van het project. Hiermee wil men bereiken dat de hulpverlening aan slachtoffers verbeterd wordt. Op dit gebied is het volgende bereikt:

- het MKD is deelnemer geworden van het team in Assen: mensen van het Boddaert-centrum en van het MKD doen mee aan de STAT-cursus;
 - de samenwerkingsverbanden staan geagendeerd op de bestuursvergadering van het DVJ;
 - de projectcoördinator doet onderzoek naar het specifieke hulpaanbod van de (semi-)residentiële- en ambulante/preventievoorzieningen in de provincie;
 - op directieniveau is overeengekomen dat deskundigheid vanuit de JPK (Jeugd Psychiatrische Kliniek) doorgegeven kan worden aan de BVA en aan de Raden.
- Verder is een doelstelling om te komen tot één kernteam kindermishandeling op provinciaal niveau. Het coördinatorenoverleg is de invulling daarvan geworden.

Tenslotte is een belangrijke ontwikkeling te melden ten aanzien van de verankering in provinciaal beleid (zie 'Aanleiding om het project te starten'). Omdat de project-coördinator tevens coördinator is van het Regionaal Samenwerkingsverband Jeugdhulpverlening is regulier contact ontstaan met de beleidsambtenaren van de provincie. Hierdoor (en door de ontwikkelingen ten aanzien van het centraal melden (zie onder)) is de provincie meer betrokken geraakt bij kindermishandeling.

6 Het melden van kindermishandeling

- Het coördinatorenoverleg ondersteunt het streven van de provincie Drente om één centraal meldpunt in de provincie op te richten. Vanuit dit centrale punt zouden verschillende functies moeten worden gecoördineerd (zoals preventie, deskundigheidsbevordering, consultatie en advies en dergelijke). Provincie, coördinatorenoverleg en de BVA en Raad voor de Kinderbescherming hebben elkaar in dit streven weten te vinden. De aandacht van de provincie heeft zeer stimulerend gewerkt op het functioneren van het project. Op het ogenblik wordt nagegaan of het zinrijk is om tot één meldpunt te komen. De samenwerking van BVA en de Raden in Drente en Groningen is op dit moment uitstekend. Het regeringsstandpunt laat twee meldpunten naast elkaar bestaan, dit roept eerder concurrentie op dan dat het de samenwerking tussen BVA en de Raad bevordert.
- Er wordt momenteel onderzoek gedaan naar de vraag welke meldingen bij de verschillende instellingen terecht komen, of er dubbel-meldingen zijn en met welke verwachtingen gemeld wordt.

7 Continuering na afloop van het project

Men wil het coördinatorenoverleg in stand houden door het een plaats te geven binnen het Regionaal Samenwerkingsverband Jeugdhulpverlening. Het is nog onduidelijk of de provincie hier financiële middelen voor beschikbaar stelt. De provincie heeft (in haar beleidsplannen voor 1993 en 1994) aandacht besteed aan het verschijnsel kindermishandeling. Dat het de provincie ernst is blijkt uit het feit dat men andermaal middelen beschikbaar heeft gesteld voor het Preventieplatform Kindermishandeling Drente en het Centraal Meldpunt.

8 Goeree-Overflakkee en de Hoekse Waard

Vooraf

Oorspronkelijk vormden Hoekse Waard en Goeree Overflakkee aparte projectgebieden. Beide hadden een eigen project 'Verbetering samenwerking kindermishandeling'. Omdat verschillende instellingen op regionaal niveau werkzaam zijn, vindt veel overleg plaats tussen beide projectcoördinatoren. Omdat beide projecten dezelfde doelstellingen hadden is men opgegaan in één project.

1 Bestaande samenwerkingsverbanden

In 1989 is op Goeree-Overflakkee (GO) een consultatieteam incest en kindermishandeling van start gegaan. Deelnemers zijn:

Hulpverlening

- Stichting Algemeen Maatschappelijk Werk GO;
- Pro-Juventute Rotterdam ;
- RIAGG (vestiging Dirksland) afdeling Jeugdhulpverlening;
- preventiemedewerker RIAGG (op afroep).

Justitie

- Rijkspolitie afdeling Jeugd en Zedenzaken;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Reclassering (op afroep).

Categorale hulpverlening

- BVA Rotterdam.

Gezondheidszorg

- schoolarts GG&GD voor Zuidhollandse eilanden.

Het consultatieteam Hoekse Waard (HW) voor incest en kindermishandeling is eind 1988/begin 1989 opgericht op initiatief van het Regionaal Samenwerkingsverband Jeugdhulpverlening Zuidhollandse Eilanden. Het team heeft de volgende deelnemers:

Hulpverlening

- Maatschappelijke Dienstverlening Hoekse Waard (jeugdhulpverlening);
- RIAGG ZHE (vestiging Oud-Beijerland).

Justitie

- Jeugd en Zedenpolitie Dordrecht (Rijkspolitie);
- Openbaar Ministerie Dordrecht;
- Raad voor de Kinderbescherming Dordrecht;
- Reclassering Dordrecht.

Categorale hulpverlening

- BVA Rotterdam.

Beide teams bestaan vrijwel geheel uit uitvoerend werkers. Er zijn vaste deelnemers. Men komt 1 keer per 6 weken bijeen.

2 Aard van de samenwerking vóór de start van het project

Beide consultatieteams hielden zich al bezig met kindermishandeling in brede zin. De besprekingen in de teams richtten zich op casuïstiek. Deze besprekingen waren echter nogal vrijblijvend van aard en leidden niet tot nieuwe samenwerkingsvormen of merkbare vergroting van de deskundigheid van de deelnemers. Wel wisten de (voornamelijk uitvoerende) medewerkers elkaar sneller te vinden door deelname aan de teams.

3 Aanleiding om het project te starten

Goeree Overflakkee

Hoewel alle participanten veel inzet vertonen blijkt het moeilijk om met het team verder te komen. Andere knelpunten in het functioneren zijn:

- gemis van een coördinator/ondersteunend persoon;
- samenwerking is beperkt tot uitvoerend niveau; de link met beleidsmatig en bestuurlijk niveau ontbreekt;
- ontwikkelen van protocollen blijft liggen;
- er wordt niet naar buiten getreden;
- functioneren is beperkt tot bespreken van casuïstiek.

Hoekse Waard

Er is een aantal lacunes in de **samenstelling** van het team en de **werkwijze** die het hanteert.

- Van samenwerking op bestuurlijk niveau is geen sprake. De signalen in het team over gebrek aan bepaalde vormen van hulp (bijv. daderhulpverlening) of over het ontbreken van uniforme aanmeldingsprocedures³⁸ resulteren in het uitblijven van actie.
- De consultaanvragen van buiten worden niet gemist. Het team meent dat veel verwijzers toch niet op de hoogte zijn van haar bestaan.
- Er zijn geen protocollen over de gewenste handelwijze bij vermoedens van kindermishandeling. Het consultatieteam heeft gebrek aan tijd voor het maken van protocollen.
- Eveneens ontbreekt registratie op basis waarvan een knelpuntenanalyse mogelijk is.
- De geringe omvang van het werkgebied maakt samenwerking op bestuurlijk niveau tussen instellingen met een bovenregionale taak lastig.
- In het team ontbreekt bovendien een specifieke jeugdhulpverleningsinstelling. In de HW is geen JAC aanwezig, en de voogdij-instellingen zijn gevestigd in Dordrecht.

4 Uitvoering van het project

Het project is in april 1992 van start gegaan.

³⁸ Tot op heden wordt er niet standaard gemeld bij BVA of Raad voor de Kinderbescherming. Een aantal instellingen voert zelf de functie exploratie uit ten einde te verifiëren of er in de betreffende situatie sprake is van kindermishandeling.

Goeree Overflakkee: De WVC-subsidie van f 28.911,-- wordt aangewend ten behoeve van de personele kosten van de projectcoördinator (8 uur per week) en secretariële ondersteuning (4 uur per week). Dit projectdeel wordt aangehaakt bij het RIAGG ZHE.

De coördinator heeft de volgende taken:

- coördinatie van werkzaamheden door een schakelfunctie tussen uitvoerend, beleidsinhoudelijk en bestuurlijk niveau;
- voortgangsbewaking;
- knelpunten signaleren;
- handelingsprotocollen voorbereiden in samenwerking met participanten;
- op uitvoerend niveau implementeren van protocollen: taken en verantwoordelijkheden voor iedereen helder maken;
- evaluatie en toetsing van protocollen: samenwerkingsovereenkomst voorbereiden ten einde inbedding in het bestaande aanbod van jeugdhulpverlening te garanderen;
- deskundigheidsbevordering: programma's ontwikkelen;
- informatiefunctie tijdens de laatste fase van het traject naar sleutelfiguren in de eerste lijn.

Hoekse Waard: de WVC-subsidie van f 38.500,-- wordt aangewend voor personele kosten (16 uur per week voor de coördinator en 4 uur secretariaatsondersteuning).

Beide coördinatoren zijn per 1 april 1992 aangesteld.

De samenstelling van de bestaande teams is bij de start van het project niet gewijzigd. Men overweegt wel om de Sociaal Pedagogische Dienst (SPD) op te nemen in het verband, omdat deze een belangrijke melder is.

De deelnemende instellingen onderschrijven alle de intentieverklaringen (zoals verwoord in de subsidie-aanvraag).

Direct na de start van het project heeft men een gespreksronde onder een groot aantal instellingen in de regio gehouden om wensen en werkwijzen ten aanzien van kindermishandeling te inventariseren.

Voorts is (september 1992) een **werkgroep protocolontwikkeling** ingesteld, waarin een aantal deelnemers uit beide teams zitting hebben. Per soort instelling is een vertegenwoordiger gevraagd. Deelnemers zijn: de beide projectcoördinatoren, BVA, Raad voor de Kinderbescherming, reclassering, politie (zedenzaken), GG&GD, Pro Juventute, AMW en RIAGG.

Daarnaast is een **stuurgroep** in het leven geroepen, waarin vertegenwoordigers van instellingen op directieniveau zitting hebben. De beleidsontwikkeling in de werkgroep wordt regelmatig teruggekoppeld naar de stuurgroep.

Overigens zijn sinds de oprichting van de protocol-werkgroep de activiteiten van het team Hoekse Waard opgeschort (bij gebrek aan casuïstiek), het team GO gaat nog op de oude voet door.

5 Realisering van de algemene doelstellingen

Gemeenschappelijke doelstelling

Deze luidt: Effectief optreden waar sprake is van kindermishandeling".

Verbreiding naar alle vormen van kindermishandeling

De consultatieteams (en hun instellingen) hebben altijd al gewerkt met een brede

doelstelling. Dit betekent dat men vragen krijgt over alle vormen van kindermishandeling.

Uitvoering meersporenbeleid

Hiermee is men nog niet ver gevorderd. Alle facetten van het meersporenbeleid worden wel afgedekt, maar er is geen coördinatie, en er is nog geen meersporen-deskundigheid ontwikkeld. Er wordt wel uitgewisseld wie zich met welke sporen bezighoudt, maar van echte afstemming van de hulpverlening is geen sprake.

Voor daderhulpverlening wordt soms een beroep gedaan op de reclassering van Rotterdam, die dan waarneemt voor de reclassering van Dordrecht.

Men hoopt via de protocolontwikkeling een nieuwe impuls te kunnen geven aan het meersporenbeleid.

Ontwikkeling protocollen

De ontwikkeling van protocollen vormt het centrale aandachtspunt binnen het project. In deze handelingsprotocollen moet worden vastgelegd hoe men dient te handelen bij vermoedens van kindermishandeling. Hierbij worden afspraken gemaakt over melding en registratie, exploratie van de melding (waaronder zorgvuldige afwikkeling naar de melder), coördinatie van de hulpverlening, diagnostiek, taakverdeling, termijnen die gehanteerd worden en regelingen omtrent de privacy. Dit wordt uitgewerkt los van de bestaande instellingskaders, dus zonder het bij voorbaat onderbrengen bij 'benoemde' instellingen. Het invullen van instellingen gebeurt in een later stadium. Er worden drie stappen onderscheiden: signaleren, melden en hulpverlening. (Zie bijlage).

Ten behoeve van de inhoudelijke uitwerking van het samenwerkingsprotocol is een werkgroep ingesteld (zie ook paragraaf 3), terwijl ten behoeve van de beleidsmatige verankering een stuurgroep is ingesteld (zie ook paragraaf 3).

In de gespreksronde is geïnventariseerd hoe het huidige beleid van de instellingen ten aanzien van kindermishandeling en incest er uit ziet.

De door de projectgroep ontwikkelde voorstellen voor een samenwerkingsprotocol worden steeds getoetst bij de stuurgroep. Op moment van dit onderzoek (oktober 1993) zit men in de fase dat het concept-protocol door alle deelnemers van het samenwerkingsverband wordt doorgenomen met het oog op de eigen instelling. Zodra het uiteindelijke protocol is vastgesteld door de stuurgroep (gepland: eind oktober 1993) kan het worden ingevoerd in de beide consultatieteams ten einde de haalbaarheid van gemaakte afspraken in de praktijk te toetsen.

Het is de bedoeling dat het protocol een bindende werking krijgt.

Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten

Het is de bedoeling dat - in het verlengde van het protocol - een case-volgsysteem ontwikkeld wordt. Dit is nog niet gebeurd.

Voorlopig hanteert men het registratie-systeem van het BVA. Daarnaast hebben sommige instellingen een eigen case-volgsysteem. Knelpunt is de bescherming van de privacy van cliënten.

In de toekomst wil men casemanagers aanstellen, die daartoe dan wel eerst opgeleid moeten worden. idealiter maakt elke deelnemende instelling 1 functionaris vrij voor deze rol, zodat de werklast verdeeld kan worden en er geen groot gat valt bij vertrek van een casemanager.

Verspreiding/verankering kennis en ervaring

Door instelling van de stuurgroep (op directieniveau) wil men de beleidsontwikkeling die in het samenwerkingsverband (en met name de protocol-werkgroep)

plaatsvindt verankeren binnen de instellingen. Door regelmatige terugkoppeling vanuit de werkgroep naar de stuurgroep hoopt men de directies te committeren. De stuurgroep (die in eerste instantie was ingesteld ten behoeve van de protocol-ontwikkeling) heeft al laten weten ook na afronding van dit onderdeel verder te willen functioneren.

Verder worden deelnemers aan de teams regelmatig 'naar huis' gestuurd met overlegpunten voor hun eigen instelling.

Deskundigheidsbevordering

Tot op heden zijn er nauwelijks activiteiten ontplooid op dit gebied. Men is in overleg met STAT over het afnemen van een deel van hun aanbod (confronterende gesprekken). Voorts denkt men aan een cursus casemanagement voor de (in de toekomst) aan te stellen casemanagers.

Vergroten externe bekendheid

De teams zijn onvoldoende bekend bij derden, gezien het geringe aantal doorverwijzingen en consultaanvragen dat binnenkomt.

Als het samenwerkingsprotocol klaar is wil men daarmee de boer op naar de instellingen in het werkgebied (ook niet-deelnemende instellingen). Men wil op diverse plekken (bijv. regionale huisartsen dag) een presentatie geven. Ook wordt gedacht over een studiedag voor instellingen.

Men wil andere (niet-deelnemende) instellingen overhalen eveneens volgens het protocol te gaan werken.

Project-specifieke doelstellingen

Er zou een regionaal samenwerkingsverband moeten komen waarin ook MDV Hoekse Waard (jeugdhulpverleningsinstelling) en GG&GD vertegenwoordigd zijn. Hierover is gesproken met provinciaal bestuurders, die het idee toejuichen. Er zijn nog geen concrete stappen in deze richting ondernomen.

6 Het melden van kindermishandeling

In het projectplan van Hoekse Waard is melden als apart onderdeel van het project opgenomen.

In beide teams bestonden veel vragen over meldingen: wie moet melden, wie houdt de verantwoordelijkheid, etc. Daardoor neemt men vaak een (te) afwachtende houding aan. Men hoopt deze knelpunten via het protocol (waarin de meldingsprocedures beschreven worden) te kunnen ondervangen.

Verder wordt er gedacht over het opzetten van een centraal meldpunt op experimentele basis, met de verplichting dat alle gevallen daaraan gemeld worden. De Raad voor de Kinderbescherming en het BVA zijn vooralsnog geen voorstander van dit idee.

Bovendien was HW uitgekozen als werkgebied voor een NIZW-project (de ontwikkeling van een methodiek voor signalering, melding en afhandeling van meldingen). Dit project is reeds afgerond, de resultaten zijn nog niet gepubliceerd.

7 Continuering na afloop van het project

Men hoopt, ofwel door continuering van de WVC-subsidie of door vrijmaking van personeel binnen instellingen, de kans te krijgen het samenwerkingsprotocol te implementeren, te evalueren en bij te stellen.

9 Midden-Holland (Gouda e.o.)

1 Bestaande samenwerkingsverbanden

Het SIS Gouda e.o. (Samenwerkingsverband Incest en Seksueel geweld) bestaat sinds 1986 en vormt een breed samengesteld platform, waarin vertegenwoordigd zijn:

Hulpverlening:

- RIAGG;
- St. Chr. Hulpverlening;
- Humanitas/Jeugd en Gezin;
- Regionaal Centrum Jeugdhulpverlening Midden Holland, afdeling Jongerenopvangcentrum De Ton;
- Regionaal Centrum Jeugdhulpverlening Midden Holland, afdeling Boddaertcentrum;
- St. Madi de Vierstroom, afdeling Gouda e.o.;
- St. Madi de Vierstroom, afdeling Zuidplas;
- St. Madi de Vierstroom, afdeling Krimpenerwaard;
- St. Verslavingszorg Midden Holland;
- BJ Ter Gouwe;
- Sociaal Pedagogisch Centrum;
- Buro Slachtofferhulp.

Politie/justitie:

- politie Hollands-Midden, afdeling Jeugd- en Zedenzaken;
- Raad voor de Kinderbescherming Rotterdam;
- Reclassering Rotterdam, bureau Oost.

Categorale hulpverlening:

- Vereniging tegen Kindermishandeling;
- Bureau Vertrouwensarts Rotterdam;
- Vrouwentelefoon;
- Vereniging tegen Seksuele Kindermishandeling.

Gezondheidszorg:

- GG&GD Midden Holland Jeugdgezondheidszorg;
- Groene Hart Ziekenhuis (Bleuland) afd. Maatschappelijk Werk.

In totaal zijn 22 instellingen vertegenwoordigd door 25 personen, merendeels functionarissen op uitvoerend niveau.

Daarnaast bestaat, sinds 1988, het **Incestconsultatieteam (ICT)**. Hierin zijn de volgende instellingen vertegenwoordigd: Humanitas/Jeugd en Gezin (coördinator ICT), RIAGG afdeling JZ, politie Hollands-Midden, afdeling Jeugd- en Zedenzaken, GG&GD afdeling JGZ, VSK, BVA en RvdK.

Dit zijn ten dele functionarissen op beleidsniveau en ten dele uitvoerend functionarissen (vaste vertegenwoordiging).

Het ICT is inmiddels omgebouwd naar het **Consultatieteam Kindermishandeling**. Bij de start van het WVC-project is de GG&GD mee gaan participeren in dit Consultatieteam kindermishandeling.

Daarnaast is er een **Werkgroep voorlichting en vindplaatsgericht werken**, sa-

mengesteld uit deelnemers van het verband.

2 Aard van de samenwerking vóór de start van het project

SIS en ICT houden zich bezig met hulpverlening aan slachtoffers van incest, seksuele kindermishandeling en seksueel geweld.

Het SIS komt 6x per jaar bijeen. De door de instelling afgevaardigde vertegenwoordigers wisselen nogal eens. Er wordt dus bijna altijd gestart met een kennis-makingsronde. Binnen het SIS heeft deskundigheidsbevordering de hoogste prioriteit. Tijdens elke SIS-vergadering wordt een bepaald thema behandeld. Daarnaast vindt er informatie-uitwisseling plaats. Verder wordt gestimuleerd dat in de instellingen zaken bespreekbaar worden gemaakt en dat er beleid wordt ontwikkeld.

Het ICT komt één keer per maand bijeen, en eventueel ad hoc in crisissituaties. Er vindt consultatie en advies plaats ten aanzien van ingebrachte problemen³⁹. Zo nodig wordt hulpverlening op gang gebracht; wanneer er sprake is van meer-sporenhulpverlening wordt een casemanager aangewezen. Verder worden knelpunten in de hulpverlening gesignaleerd, er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van korte communicatielijnen en soms worden er thematische besprekingen gehouden.

3 Aanleiding om het project te starten

- Binnen het SIS wordt de mogelijkheid overwogen de doelstelling uit te breiden naar kindermishandeling in brede zin.
- Door het SIS wordt de behoefte gevoeld aan verankering van de samenwerking op beleidsinhoudelijk en bestuurlijk niveau.

4 Uitvoering van het project

Het project is feitelijk gestart in april 1992.

SIS ontvangt van de gemeente Gouda subsidie voor 8 coördinatie-uren en een bedrag tot f 1.000,- voor deskundigheidsbevordering.

De subsidie van WVC omvat een totaalbedrag van f 26.000,- per jaar.

Uitbreiding capaciteit coördinatie met 10 uur per week	f 17.000,00
Apparaats- en organisatiekosten	f 4.000,00
Activiteiten en deskundigheidsbevordering	f 5.000,00

Totaal	f 26.000,00

De reeds aangestelde coördinator krijgt uitbreiding van uren. Deze coördinator is formeel aangesteld bij Humanitas/Jeugd en Gezin.

Activiteiten

- Er is vanuit het ICT een **stuurgroep 'kindermishandeling'** (van functionarissen op management/ beleidsniveau) ingesteld die de verbreding van de beleidsdoel-

³⁹ Een persoon of instelling kan consultatie of advies vragen bij de coördinator van het ICT. De coördinator bekijkt dan samen met de vrager of de casus in het ICT wordt ingebracht dan wel het ICT ad hoc bijeen wordt geroepen.

stelling bewaakt.

- Daarnaast is (eveneens op beleids/managementniveau) een **stuurgroep case-management** ingesteld, die eindverantwoordelijk is voor het casemanagement-team (meersporenbeleid, zie hieronder).

Qua bezetting is er een aanzienlijke overlap tussen beide sturgroepen.

- Er is een **casemanagementteam** opgericht waarin 6 (uitvoerende) vertegenwoordigers van het RIAGG, de reclassering, GG&GD, MaDi en de coördinatrice van het samenwerkingsproject zitten. Deze instellingen hebben een overeenkomst met elkaar afgesloten om een bepaalde hoeveelheid tijd te leveren voor het bij toerbeurt verzorgen van de functie van case-manager. Indien een casusteam opgericht moet worden, dan wordt er één case-manager aangewezen uit de pool van het case-managementteam. De gang van zaken wordt bewaakt door de eerder genoemde sturgroep case-management.

Het case-managementteam komt eens per 6 weken bij elkaar, de bijeenkomsten hebben met name tot doel de deskundigheid ten aanzien van case-management te bevorderen. Desgewenst kunnen ook concrete cases worden ingebracht.

De case-manager stemt ook inhoudelijk de behandeling in de verschillende sporen op elkaar af. De zaak van een case-manager komt overigens niet terug in het ICT (vanwege privacy o.a.). Het BVA als case-coördinator wordt wel door de case-manager op de hoogte gehouden van het verloop van de zaak.

De instelling van case-managers is overigens geen resultaat van het WVC-samenwerkingsproject. Het werken met case-managers betreft voorlopig een experiment, wat na een jaar geëvalueerd zal worden door de sturgroep. Voor die tijd was er incidenteel en informeel sprake van case-management.

5 Realisering van de algemene doelstellingen

Gemeenschappelijke doelstelling

De gemeenschappelijke doelstelling van het project luidt:

"Het realiseren van een goede, geïntegreerde hulpverlening aan slachtoffers, gezinnen en daders van (seksuele) kindermishandeling".

Verbreiding naar alle vormen van kindermishandeling

- De discussie over verbreiding van de doelstelling heeft zich niet alleen in het SIS maar ook in het Regionaal Samenwerkingsverband Jeugdhulpverlening (RSJ) voltrokken. Vanuit het RSJ is een werkgroep 'verbreiding' opgericht en van daaruit de sturgroep kindermishandeling (zie hiervoor).
- Er is inmiddels consensus ontstaan binnen het SIS over verbreiding. In SIS-verband wordt gediscussieerd over de vraag in hoeverre meersporenbeleid nodig is voor kindermishandeling in het algemeen. De discussie over methodiekontwikkeling voor verschillende vormen van kindermishandeling is echter nog lang niet afgerond.
- De voorlichting is verbreed naar kindermishandeling in het algemeen (via de Werkgroep voorlichting en vindplaatsgericht werken).
- Het ICT heeft haar werkterrein inmiddels verbreed en is omgebouwd naar het Consultatieteam Kindermishandeling.

Knelpunten zijn:

- onduidelijkheid over de te volgen methodiek en werkwijze bij niet-seksuele kindermishandeling;
- de slechte status (qua tijd, geld en formele status) van de aandachtfunctionarissen kindermishandeling binnen de instellingen.

Uitvoering meersporenbeleid

BVA, RvdK en politie zijn de officiële meldpunten, maar lang niet alle vragen komen langs deze weg binnen. Men kan ook buiten de officiële meldpunten om meldingen of consultatievragen inbrengen bij (de voorzitter van) het Consultatieteam Kindermishandeling.

Als er behoefte is aan een meersporenbeleid en casemanagement dan moet dit apart worden aangevraagd door ICT-deelnemers of derden. Meestal beslist het ICT hierover, bij spoedgevallen wordt het ICT ad hoc bijeengeroepen. Gaat het om een acute situatie, dan brengt het BVA, als casecoördinator, de hulpverlening op gang. Vervolgens wordt de zaak overgedragen aan een casemanager.

Verzoeken tot casemanagement blijken in de praktijk afhankelijk van alerte hulpverleners die daar zelf aan denken. Tot nog toe is er slechts in drie gevallen een casemanagement benadering gevolgd. De zaak van een casemanager komt niet terug in het ICT (onder andere vanwege privacyregels). Het BVA wordt - als casecoördinator - wel door de casemanager op de hoogte gehouden van het verloop van de zaak.

Een knelpunt is het verschil van mening/de onduidelijkheid binnen het ICT over het moment waarop casemanagement van start moet gaan. Momenteel wordt gewerkt aan een duidelijker taakafbakening tussen BVA als casecoördinator en casemanager.

Een tweede knelpunt is dat de externe bekendheid van het casemanagement te wensen overlaat, waardoor er nog niet zo vaak een beroep wordt gedaan op het team. Men denkt wel dat het casemanagement beter zal gaan lopen, aangezien er geleidelijk meer acute (lopende) gevallen van kindermishandeling worden aangemeld.

Ontwikkeling protocollen

De meeste betrokken instellingen hebben zelf hun eigen protocol met betrekking tot kindermishandeling gemaakt. Deze zijn door een werkgroep geïnterviewd. Deze werkgroep kijkt nu in hoeverre een standaard protocol voor alle betrokken instellingen ontwikkeld kan worden. Maar er is nog discussie over de vraag in hoeverre dit mogelijk en wenselijk is (één protocol kan leiden tot een oppervlakkig nietszeggend protocol, wordt gevreesd).

Wel is de werkwijze van het ICT formeel vastgelegd in een protocol dat is geacordeerd door de betrokken directies en de stuurgroep kindermishandeling. Dit heeft duidelijkheid geschapen.

Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten

Men heeft getracht om een case-volgsysteem te ontwikkelen. Men wilde in beeld krijgen wat er met die gevallen gebeurt die een beroep doen op een instelling en vervolgens uit het zicht van die instelling verdwijnen. Dit bleek in de praktijk niet uitvoerbaar.

Binnen het samenwerkingsverband zijn geen standaard-registratieformulieren ontwikkeld.

Deskundigheidsbevordering

In totaal zijn 16 werkers van 7 à 8 betrokken instellingen naar de door STAT georganiseerde training 'Van signaal naar hulp' geweest. De cursus werd zeer positief beoordeeld. De slotdag waar ook het beleidsniveau/management aanwezig was, heeft echter weinig concrete resultaten opgeleverd. Aansluitend zijn door de deelnemers binnen hun eigen organisatie veel studiebijeenkomsten georganiseerd.

Verspreiding/verankering kennis en ervaring

- Het doorgeven van de opgedane kennis van de aandachtsfunctionarissen in het SIS/ICT is afhankelijk van de eigen initiatieven van de betrokken functionaris en instelling. Er is wel discussie over de vraag in hoeverre de status van aandachtsfunctionaris geformaliseerd moet worden (geaccordeerd door directie). Dan zou er ook expliciet ruimte kunnen komen voor het binnen de organisaties verspreiden van kennis van de aandachtsfunctionaris⁴⁰. Anderzijds is men ook huiverig voor het officieel maken van deelname aan het SIS: deelname wordt nu door de instellingen gedoogd, anders worden hieraan wellicht beperkingen opgelegd.
- Via instelling van de stuurgroep kindermishandeling is de samenwerking binnen het SIS verankerd op beleids/managementniveau, voor zover het WVC-project-activiteiten betreft.
- Verder komt er binnenkort een nieuwe wegwijzer met betrekking tot (seksuele) kindermishandeling waarin alle betrokken instellingen (ook instellingen van buiten het SIS) op één pagina beschrijven wat hun taak en bemoeienis is met kindermishandeling. Dit betekent dat de verschillende instellingen zich hier weer eens over moeten bezinnen, bovendien kan men in die nieuwe wegwijzer lezen wat de andere instellingen zoal doen op dit gebied.

Vergroting bekendheid bij derden

Er vindt veel voorlichting plaats richting vindplaatsen (basisscholen, artsen, peuter speelzalen, wijkverpleegkundigen). Daarbij wordt men ook altijd geïnformeerd over het SIS en het ICT. De voorlichting wordt uitgevoerd door de VKM en gecoördineerd door de projectcoördinator (uit kostenoverwegingen).

6 Het melden van kindermishandeling

Het melden vormt geen specifiek aandachtspunt binnen het project. Melden kent wel een knelpunt: niet alle gevallen worden bij het BVA gemeld. De meeste meldingen komen van niet-hulpverleners, hulpverleners, politie en RvdK melden alleen als hun hulpverlening niet goed verloopt (bijvoorbeeld de cliënt verbreekt contact). Hierdoor heeft niemand zicht op de totale omvang en aard van kindermishandeling. Op dit punt vindt men overheidsbeleid hard nodig.

7 Continuering na afloop van het project

De verbreding tot kindermishandeling in het algemeen blijft gehandhaafd. Er wordt nagegaan of er subsidie gekregen kan worden voor het coördineren van het case-management.

⁴⁰ In dat geval wordt het ook mogelijk dat een hulpvrager binnen een instelling niet eerst een algemene intake hoeft door te lopen, maar direct bij de aandachtsfunctionaris terechtkomt.

10 Noord-Brabant⁴¹

1 Bestaande samenwerkingsverbanden

Sinds 1986 functioneert in de provincie Noord-Brabant het Provinciaal Incest Team (PIT). Op regionaal niveau bestaan er Regionale Incest-Samenwerkingsverbanden (ISV). Met tien ISV-en is de gehele provincie afgedekt.

PIT

Het PIT is een platform van beleidsfunctionarissen uit belangrijke organisaties (op het gebied van incest). Het PIT komt eens per zes weken bijeen.

De doelstelling van het PIT luidt (volgens het beleidsplan):

"Het bevorderen en verbeteren, kwantitatief en kwalitatief, van de hulpverlening bij incest op lokaal, regionaal en provinciaal niveau, middels de lokale en regionale samenwerkingsverbanden (ISV)".

In het PIT zijn de volgende instellingen vertegenwoordigd⁴²:

- het BVA;
- de Raad voor de Kinderbescherming;
- de Stichting Jeugdhulpverlening;
- de Reclassering;
- de Politie;
- het JAC;
- de RIAGG;
- het BOZ⁴³/de VSK;
- de VKM.

De voorzitters van de ISV-en nemen deel aan het PIT. Het PIT kent een vaste bezetting. Het secretariaat van het PIT wordt verzorgd door het Brabants Ondersteuningsinstituut Zorg (BOZ); het voorzitterschap berust bij het Provinciaal Opbouworgaan Noord-Brabant (PON).

ISV-en

De ISV-en bestaan uit platforms en werkgroepen (met een specifieke functie). De platforms fungeren als mandaatgever en komen twee à vier maal per jaar bijeen. De werkgroepen komen vaker bijeen. De platforms houden zich bezig met afstemming en verbetering samenwerking.

In de ISV-en zitten over het algemeen functionarissen van het BVA, de Raad voor de Kinderbescherming, de RIAGG, politie, Stichting jeugd en gezin, AMW, JAC, VSK, VKM, GG&GD en de reclassering.

De meeste instellingen hebben een vaste vertegenwoordiger. Het niveau waarop instellingen vertegenwoordigd zijn in het ISV wisselt: soms uitvoerend, soms beleidsmatig.

In totaal zijn minstens 100 instellingen in de provincie Noord-Brabant betrokken. De werkgroepen die vanuit de ISV-en worden gevormd houden zich bezig met deskundigheidsbevordering en voorlichting rond thema's als preventie, (groeps)-hulpverlening, meersporenbeleid, diagnostiek, consultatie en voorbereiding plat-

41 Bij de projectbeschrijving van Noord-Brabant is tevens gebruik gemaakt van de NIZW-publicatie 'Het meersporenbeleid in de praktijk gevarieerd', februari 1993.

42 Deelnemers aan het PIT zitten of namens een regionaal ISV en/of namens een instelling in het PIT.

43 Brabants Ondersteuningsinstituut Zorg.

formbijeenkomsten.

Voor het op gang brengen van hulpverlening bij incest kunnen **ad hoc-teams of casusteams** worden gevormd. Dit gebeurt op initiatief van het BVA, die als meldpunt en coördinatiepunt fungeert. In zo'n team zitten het BVA, de betrokken hulpverleners en vaak ook de politie en de Raad voor de Kinderbescherming. De precieze samenstelling is afhankelijk van de casus.

2 Aard van de samenwerking vóór de start van het project

Het PIT wil een stimulerende en ontwikkelende functie vervullen ten behoeve van de ISV-en. Men doet dit via het opstellen van beleidsnota's/-aanbevelingen ter advisering en stimulering, het coördineren van ervaringen die vanuit de ISV-en worden ingebracht en het organiseren van studiedagen, het uitvoeren van onderzoek e.d. Het PIT is echter geen 'formeel' beleidsorgaan, het kan dus niets 'opleggen' aan de ISV-en.

Wat betreft het functioneren van de ISV-en, de werkgroepen en de casusteams bestaan er aanzienlijke verschillen tussen de regio's. Sommige ISV-en zijn zeer actief en vervullen een voortrekkersrol, andere zijn meer afwachtend.

Binnen alle ISV-en zijn **samenwerkingscontracten** op schrift gesteld. Hierin zijn de inspanningsverplichtingen en de werkwijze bij (ernstige vermoedens van) incest vastgelegd. Uitgangspunt bij de hulpverlening is het driesporenbeleid.

Dit ISV-contract is meestal ondertekend door de **directie** van de betrokken instellingen. Dit zou moeten betekenen dat **alle** gevallen van seksuele kindermishandeling gemeld worden bij het BVA en dat er een casusteam gevormd wordt voor het op gang brengen van de hulpverlening en de uitvoering van de (meersporen) hulpverlening. De praktijk blijkt echter anders te zijn.

- Incestzaken worden vaak niet gemeld (onder andere uit angst bij de hulpverlener om de privacy van de hulpvrager te schenden).
- Er bestaat vaak geen beleid/protocol bij instellingen ten aanzien van signalering en melding bij seksuele kindermishandeling.
- Collega-hulpverleners zijn vaak niet op de hoogte van het bestaan van het ISV-samenwerkingscontract.

Ook de coördinatierol die het BVA vervolgens zou moeten spelen is onvoldoende uitgewerkt: er wordt niet gezorgd dat men bij elkaar blijft komen en het BVA wordt onvoldoende op de hoogte gehouden van de vorderingen in de diverse sporen. Bovendien houdt het BVA zaken te lang onder haar hoede alvorens een casusteam bijeen te roepen.

3 Aanleiding om het project te starten

Om meer zicht te krijgen op de complexe werkelijkheid en te werken aan een beter functionerende samenwerking tussen betrokken instanties, is het **project Protocolontwikkeling** gestart. In het kader van dit project is een onderzoek gedaan naar de vraag 'Wat gebeurt er feitelijk met/na een melding'. Hierover is onlangs een eindrapport verschenen ('Het spoor bijster?', PIT Tilburg, april 1993).

Op grond van dit rapport heeft het PIT een aantal beleidsaanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen zijn de volgende.

- De aanpak van incest is instellingsoverstijgend; het is daarbij van belang dat er **één centraal punt** is waar meldingen binnenkomen en inzicht in en overzicht

van zaken ontstaat. Conform de afspraak die hierover in de ISV-en gemaakt is worden vermoedens bij het BVA gemeld.

- Vanaf het moment dat sprake is van een ernstig vermoeden van seksueel misbruik dient een plan van aanpak te worden ontwikkeld door een vast team van specialisten, afkomstig uit verschillende disciplines (het zogenaamde **scenario-team**).
- Voor een goed verloop van de uitvoering van de hulpverlening en therapeutische behandeling is specifieke deskundigheid nodig.
- Het proces van hulpverlening dient **gevolgd, gecoördineerd, bewaakt en geëvalueerd** te worden.

Inmiddels is een **vervolgproject** gestart onder de titel 'Samen werken en samen helpen bij kindermishandeling', dat is gericht op implementatie van deze beleidsaanbevelingen binnen de regio's. Het WVC-project 'Verbetering samenwerking kindermishandeling' maakt onderdeel uit van dit vervolgproject⁴⁴.

4 Uitvoering van het project

Het project Protocolontwikkeling werd pas in mei 1993 afgerond (gepland was mei 1992)⁴⁵. Dit betekent dat het vervolgproject (en daarmee het WVC-project) pas in juni 1993 van start is gegaan. Men wil het vervolgproject laten doorlopen tot mei 1994. Aan de subsidiegevers is toestemming gevraagd om een deel van de subsidiegelden te mogen overhevelen naar 1994. De WVC-subsidie (van f 35.000,- per jaar) wordt ingezet ter financiering van (personele) kosten die het vervolgproject met zich meebrengt.

Werkwijze

- Er is een (PIT-)werkgroep gevormd die een **werkplan** gaat formuleren op basis van de door geformuleerde beleidsaanbevelingen (zie paragraaf 3). Dit werkplan moet in december 1993 gereed zijn.
- De ISV-en moeten vervolgens hun eigen regionale invulling aan het werkplan geven en aangeven wat hun specifieke wensen zijn ten aanzien van de vereiste deskundigheidsbevordering.

Binnen het ISV Tilburg zijn reeds concrete maatregelen in gang gezet. Men heeft de beleidsaanbevelingen van het PIT onderschreven. Er is vervolgens gestart met een ronde langs de directie van alle (28) betrokken instellingen. Aan de directie wordt gevraagd:

- de beleidsaanbevelingen te onderschrijven;
- aan te geven of men een verwijzfunctie dan wel een specialisatiefunctie wil gaan bekleden;
- of men (bij specialisatiefunctie) wil gaan participeren in het (vaste) specialisten-team.

Men hoopt in februari 1994 klaar te zijn met deze ronde.

44 Naast WVC zijn er nog twee andere (belangrijkere) subsidiegevers, te weten Stichting Kinderzegels Nederland en het Juliana Welzijnsfonds.

45 Dit had zowel personele (wisseling en ziekte functionarissen) als inhoudelijke oorzaken. Om een juist beeld te krijgen van de feitelijke hulpverlening bleek het bijvoorbeeld noodzakelijk om zaken langer te volgen dan oorspronkelijk gepland.

5 Realisering van de algemene doelstellingen

Verbreiding naar alle vormen van kindermishandeling

In 1991 hebben PIT en ISV-en toegezegd hun aandacht te verbreden naar alle vormen van kindermishandeling. Deze verbreding is echter niet in alle ISV-en formeel vastgelegd. Soms is men bang dat een verbreding naar alle vormen van kindermishandeling ten koste gaat van de extra aandacht die incest behoeft. Tegelijkertijd speelt ook een andere discussie: de verbreding naar seksueel geweld. In sommige ISV-en is gekozen voor deze laatste verbreding.

Op dit moment gaat de aandacht van de ISV-en vooral uit naar invullen van de aanbevelingen die naar aanleiding van het rapport 'Het spoor bijster?' door het PIT zijn geformuleerd.

Kortom: men wil eerst de bestaande situatie verbeteren, en daarna pas gaan werken aan verbreding van het werkterrein.

Uitvoering meersporenbeleid

Het meersporenbeleid wordt als uitgangspunt breed onderschreven.

Binnen het ISV-samenwerkingscontract zijn hiervoor ook organisatorische afspraken gemaakt. In de praktijk komt meersporenhulpverlening feitelijk weinig voor⁴⁶. De belangen en de mate van bewustwording van de problematiek binnen de diverse sporen zijn vaak zo verschillend dat een synchroon verlopende hulpverlening moeilijk te realiseren is (zie 'Het spoor bijster?', blz. 69).

Er moet daarom een team van specialisten (**scenarioteam**) komen - bijeengeroepen door het BVA - dat voor elk geval apart een plan van aanpak opstelt. De daadwerkelijke hulpverlening kan door anderen uitgevoerd worden. Verder dient de coördinerende functie van het BVA nader ingevuld te worden. Het BVA is op dit moment intern aan het formuleren wat men onder de coördinatiefunctie verstaat.

Vervolgens wordt binnen het PIT bekeken of hetgeen het BVA wil bieden overeenkomt met hetgeen het PIT gewenst acht.

Ontwikkeling protocollen

Er zijn geen gezamenlijke protocollen ontwikkeld. Sommige (maar niet alle) instellingen hebben wel een eigen protocol. Verder wordt de samenwerking geregeld via de ISV-samenwerkingscontracten. Deze (organisatorische) contracten verdienen op termijn wel verfijning: een duidelijke taakverdeling gekoppeld aan de verschillende fases in de hulpverlening.

Op dit moment vindt men het echter niet zinnig om daar nu aan te werken. Men kiest ervoor eerst ervaring op te doen met de toepassing van de beleidsaanbevelingen:

- In de scenarioteams zal ervaring worden opgedaan met besluitvorming: hoe komt men met elkaar tot overeenstemming over de concrete aanpak (in het verleden werden keuzes ten aanzien van het opstarten van hulpverlening door het BVA gemaakt).
- Bij de hulpverlening binnen de verschillende sporen zullen deskundigen moeten worden ingezet. Alle regio's moeten aangeven wat hoe zij dit in willen vullen, en welke behoefte aan deskundigheidsbevordering er dus is.
- In de derde plaats moet de coördinerende functie van het BVA nader ingevuld worden.

In één regio is het samenwerkingscontract overigens al verfijnd: in de regio Noord-Oost is sprake van drie subregio's die in het verleden nauwelijks met elkaar samenwerkten. Het project 'Protocolontwikkeling' heeft hen geïnspireerd om de

46 In de 22 gevolgde zaken werd slechts 5 keer vanuit een driesporenmodel gestart.

beleidsaanbevelingen te vertalen alsmede organisatorische wijzigingen voor te stellen. Deze ‘fusie’ is nog niet rond.

Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten

De ontwikkeling van uniforme registratieformulieren (voor alle regio's) zal onderdeel uitmaken van het werkplan dat door de werkgroep wordt opgesteld. Het wordt een taakaspect van de scenarioteams. Op dit moment worden de meldingen die bij het BVA binnenkomen door het BVA geregistreerd. Activiteiten van de samenwerkingsverbanden worden op dit moment niet geregistreerd.

Deskundigheidsbevordering

Men wil geen algemene deskundigheidsbevordering voor **alle** medewerkers van instellingen, aangezien men hulpverlening bij incest ziet als een zaak voor **specialisten**. Aan de ISV-en is gevraagd om zelf aan te geven welke behoeften aan deskundigheidsbevordering er leven, passend binnen de beleidsaanbevelingen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat binnen bepaalde instellingen medewerkers tot specialisten worden opgeleid. De behoefte aan deskundigheidsbevordering bij de ISV-en moet nog in kaart worden gebracht.

Verspreiding/verankering kennis en ervaring⁴⁷

De verankering van beleid dat door de ISV wordt ontwikkeld binnen de instellingen is lang niet altijd goed geregeld. ISV-vertegenwoordigers zijn niet altijd degenen die het beleid moeten uitvoeren. De overdracht van beleid en deskundigheid naar collega's is afhankelijk van de betrokken aandachtsfunctionaris.

Hoewel de bestaande samenwerkingscontracten meestal door de directie van instellingen zijn ondertekend, blijkt dit in de praktijk niet het gewenste effect op te leveren. Men wil dit op twee manieren ondervangen.

- De consequenties van de nieuwe beleidsaanbevelingen worden voorgelegd aan de directies (zoals keuze verwijzingsfunctie of specialistenfunctie).
- Er moeten **vaste** deskundigen per instelling komen voor de scenarioteams en voor de uitvoering van de hulpverlening.

6 Het melden van kindermishandeling

Het melden vormt geen specifiek aandachtspunt binnen het vervolgproject.

Het BVA moet (in principe) centraal meldpunt zijn met coördinerende taken. Daarbij is een goede samenwerking tussen de Raad voor de Kinderbescherming en BVA van essentieel belang.

Probleem is dat lang niet alle meldingen ook aan het BVA worden doorgegeven. Men denkt dat dat niet alleen op te lossen is door het invoeren van formele maatregelen. Dit is vooral een kwestie van verbetering van de onderlinge samenwerking en het onderling vertrouwen. Verder moet er een goede klachtenregeling komen, waardoor instellingsmedewerkers zich ‘gedekt’ weten als ze de vastgelegde meldingsprocedure hebben gevolgd. Bovendien vraagt de privacy wetgeving op landelijk niveau om aanpassing.

Een ander knelpunt bij het melden is dat er een grijs gebied ontstaat wat betreft de coördinatie van een zaak, als de Raad van de Kinderbescherming besluit een onderzoek te starten (overgang van vrijwillige naar niet-vrijwillige hulpverlening). Voor de BVA is het lastig om dan een coördinerende taak te houden.

47 Dit wordt vanuit WVC niet expliciet als doelstelling genoemd.

7 Continuering na afloop van het project

Men wil de implementatiefase - wegens de opgelopen vertraging - laten doorlopen tot mei 1994. Aangezien meer dan 100 instellingen betrokken zijn bij de implementatiefase, kan niet worden verwacht dat in mei 1994 grote veranderingen zijn gerealiseerd. Men werkt vooral in de breedte.

De verwachting is dat in mei 1994:

- de beleidsaanbevelingen van het PIT, voortkomend uit 'Het spoor bijster?', bekend zijn bij alle ISV-en;
- de directies van alle instellingen de aanbevelingen hebben onderschreven en de consequenties hiervan binnen de eigen instelling hebben aangegeven en vastgelegd;
- de behoefte aan deskundigheidsbevordering per ISV zijn geïnventariseerd;
- meer ervaring is opgedaan met de implementatie van aanbevelingen in de twee proefregio's. Deze ervaringen kunnen als voorbeeld dienen voor de overige regio's.

In mei 1994 vindt een interne evaluatie plaats.

Een gunstige factor voor de voortgang van het veranderingsproces na mei 1994 is de aanwezigheid van een ondersteuningsfunctionaris voor de begeleiding van de ISV-en.

11 Noord-Holland-Noord

1 Bestaande samenwerkingsverbanden

Binnen het arrondissement Alkmaar bestaan sinds 1987/1988 een drietal Samenwerkingsverbanden Incest, waaraan vaste vertegenwoordigers van instellingen deelnemen. Deze samenwerkingsverbanden hebben als werkgebied Oost-West Friesland (centrum Hoorn), Noord-Kennemerland (centrum Alkmaar), Kop van Noord-Holland en Texel (centrum Den Helder).

In elk samenwerkingsverband zijn vertegenwoordigd:

- Raad voor de Kinderbescherming (unithoofden zijn voorzitter samenwerkingsverbanden);
- de regiopolitie, afdeling Zedenzaken;
- de reclassering;
- de jeugdgezondheidsdienst (schoolartsen)⁴⁸;
- de eerstelijns jeugdhulpverlening⁴⁹;
- de RIAGG;
- het AMW.

De deelnemers functioneren deels op beleidsniveau en deels op uitvoerend niveau. De deelnemers zijn vast, met uitzondering van de politievertegenwoordigers (door reorganisatie).

Het BVA (Amsterdam) is gevraagd om te participeren binnen de samenwerkingsverbanden, maar heeft hier tot nog toe geen gebruik van gemaakt.

2 Aard van de samenwerking vóór de start van het project

De samenwerkingsverbanden hielden zich bezig met hulpverlening aan slachtoffers van incest. Nog voor de start van het project is binnen de samenwerkingsverbanden consensus bereikt over verbreding van de doelstelling naar kindermishandeling in het algemeen.

Men komt in principe éénmaal per maand bijeen om een **casus** te bespreken. Deze casus kan vanuit een instelling komen die vertegenwoordigd is in het samenwerkingsverband of door een gast van buitenaf worden ingebracht. Er vindt uitwisseling plaats over de mogelijke aanpak in de verschillende fasen van hulpverlening. Er wordt geïnformeerd of deze situatie bekend is bij anderen. Soms worden afspraken gemaakt over te ondernemen stappen, en wie welke stappen onderneemt. In principe blijft de casus onder verantwoordelijkheid van de inbrenger.

Voordeel van deze samenwerking is dat de onderlinge lijnen korter zijn geworden: men weet elkaar te vinden, met name op uitvoerend niveau.

3 Aanleiding om het project te starten

Men wil de samenwerking minder vrijblijvend en intensiever maken. Een specifiek knelpunt vormt het feit dat het BVA niet bereid is om deel te nemen aan de samenwerkingsverbanden.

48 In Den Helder neemt ook het Gemini Ziekenhuis, afdeling Psychologie, deel.

49 In Hoorn: het JMW; in Den Helder: de Stichting Begeleiding Jeugd- en Jongerenwerk Triton; in Alkmaar: Adviesburo Jeugd en Gezin.

4 Uitvoering van het project

Het project is feitelijk gestart in september 1992, met de aanstelling van een speciale staffunctionaris (projectcoördinator).

De subsidie van WVC bedraagt f 26.666,- per jaar:

- functionaris SBB voor 8 uur per week	f 18.645,00
- externe deskundige	f 8.021,00

Budgethouder is de Stichting Begeleiding Jeugd- en Jongerenwerk Triton in Den Helder. De gesubsidieerde uren zullen worden gekoppeld aan een staffunctionaris jeugdhulpverlening van een ambulante instelling. De functies van de staffunctionaris zijn (in volgorde van tijd):

- 1 verbreding doelstelling;
- 2 opstellen protocol;
- 3 opzetten case-volgsysteem;
- 4 ontwikkelen van casemanagement⁵⁰;
- 5 ontwikkelen van een deskundigheidsbevorderingsplan;
- 6 opstellen van een voorlichtingsplan;
- 7 eindevaluatie.

Een gemeenschappelijke ondersteuningsfunctionaris ondersteunt de drie samenwerkingsverbanden (notulering, registratie- en documentatiebeheer). Er zal een externe deskundige aangetrokken moeten worden voor het ontwikkelen van een uniform en deugdelijk registratiesysteem.

Activiteiten

- Er is een **samenwerkingscontract** (intentieverklaring) opgesteld in het kader van het project. Deze overeenkomst is ondertekend door de deelnemende instellingen. Hierin zijn de projectdoelen, middelen en werkwijze, de bescherming van de privacy van de cliënten, de klachtenprocedure, de duur van de overeenkomst en de opzeggingsregeling vastgelegd.

Het BVA is niet bereid om het samenwerkingscontract te ondertekenen. Er zijn problemen ten aanzien van:

- de afspraken over de anonimiteit van de melder;
- de samenwerking tussen BVA enerzijds en politie en justitie (en RvdK) anderzijds;
- de onderlinge taakverdeling ten aanzien van de hulpverlening (met name de vraag of het BVA zelf hulp moet verlenen of slechts aanzet tot hulpverlening mag geven).

De projectcoördinator heeft veel tijd besteed aan verbetering van de contacten met het BVA.

- Sinds de start van het project wordt in de samenwerkingsverbanden (naast de casusbespreking) meer gesproken over de condities waarbinnen samengewerkt wordt, en over mogelijke gezamenlijke activiteiten (o.a. voorlichting).

5 Realisering van de algemene doelstellingen

Gemeenschappelijke doelstelling

De gemeenschappelijke doelstelling is vastgelegd in het samenwerkingscontract en

⁵⁰ Deze taak staat niet in de WVC-opdracht maar is door de projectcoördinator zelf toegevoegd.

luidt:

"Doen stoppen van kindermishandeling in brede zin en op gang brengen van hulp vanuit een driesporenbeleid."

Verbreiding naar alle vormen van kindermishandeling

- De (directies van) deelnemende instellingen hebben zich door ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst geschaard achter de verbredingsdoelstelling.
- Er is een nieuwe folder in de maak om de verbreding extern bekend te maken.
- Er is een aantal casussen ingebracht die betrekking hebben op niet-seksuele kindermishandeling. Er wordt gezocht naar mogelijkheden om de politieparticipatie in de samenwerkingsverbanden te continueren⁵¹.
- Men is vanuit de samenwerkingsverbanden gestart met voorlichtende activiteiten. Toen bleek dat er sprake was van 'overlap' met de voorlichting die door de Vereniging tegen Kindermishandeling werd gegeven, is men hier weer mee gestopt.

Uitvoering meersporenbeleid

Per geval - ingebracht binnen het samenwerkingsverband - wordt bekeken wie wat gaat coördineren. Er is nog geen vaste casemanager. De voorzitter van een samenwerkingsverband legt vast wat wordt afgesproken en zorgt ervoor dat hier een volgende keer op wordt teruggekomen.

Een knelpunt vormt de financiering van de dader-begeleiding, opgestart door de RIAGG's. Directies onderzoeken de mogelijkheden van financiering vanuit de besparingen op celstraffen: de RIAGG's zijn hierover in overleg getreden met de reclassering en justitie.

Ontwikkeling protocollen

Aankankelijk is getracht om op basis van de instellingsprotocollen een gezamenlijk protocol te ontwikkelen. Er bleek binnen instellingen echter zelden een protocol voorhanden te zijn.

Inmiddels is door de samenwerkingsverbanden een (concept) samenwerkingsprotocol ontwikkeld, dat in de loop van oktober 1993 in de instellingen moet worden besproken. Daarbij wordt aan de instellingen gevraagd om (op basis van het conceptprotocol) een eigen protocol te ontwikkelen.

Bij de totstandkoming van het (concept) samenwerkingsprotocol is heel lang gepraat over 'anonimiteit en privacy'. Uiteindelijk is de term 'luxaflexmodel' geïntroduceerd.

- A: Dicht: de inbrenger houdt de totale verantwoordelijkheid, ook voor de hulpverlening, en kan dus aan een maximale anonimiteit vasthouden.
- B: "Half open: hierbij is sprake van een tussenvorm, tussen een volledig anonieme en open bespreking van een casus. De casus heeft een geblindeerd karakter en wordt behandeld alsof het een anonieme casus betreft. Zelfs als er namen genoemd worden, of wanneer er op basis van het verhaal herkenning plaatsvindt, tast dit de anonimiteit niet aan. De inbrenger blijft alleen verantwoordelijkheid voor de verdere gang van zaken.
Een behandeling van een casus volgens dit half open model biedt de mogelijkheid om na te gaan of andere instellingen ermee te maken hebben, de casus te toetsen en vroegtijdig een plan van aanpak op elkaar af te stemmen.
- C: Open: als ouders/wettige vertegenwoordigers toestemming hebben gegeven, kan een casus open (met naam) besproken worden⁵². Bij een open behande-

51 Politie moet toegestaan worden deel te nemen als dienstverlener en niet als opsporingsambtenaar.

52 In uitzonderlijke gevallen (nader gedefinieerd in het protocol) kan een casus open besproken worden zonder dat ouders daarvan op de hoogte zijn, e.q. toestemming hebben gegeven.

ling van een casus is niet alleen de inbrenger verantwoordelijk voor de verdere aanpak, maar ook andere leden van het samenwerkingsverband dragen daarvoor mede verantwoordelijkheid." (uit: Protocol Noord-Holland-Noord).

De inbrenger kiest voor een van de drie opties.

In het protocol zijn lijnen uitgezet voor alle fasen (vermoeden, melding, onderzoek, hulpverlening, nazorg). De ontwikkeling van het samenwerkingsprotocol met een bindende werking is een tijdrovend en intensief proces geweest, waarbij verborgen weerstanden tussen instellingen bespreekbaar zijn gemaakt. Positief is dat onderlinge verschillen niet meer worden weggepoetst. Het bleek met name moeilijk om overeenstemming te krijgen over de wijze waarop met anonimiteit wordt omgegaan.

Voorts bleek dat de tijd die deelnemers kunnen investeren sterk onder druk komt te staan. Dit speelt vooral bij uitvoerende functionarissen. Men wordt over het algemeen niet vrijgesteld voor deze klus.

Ontwikkeling interne evaluatie-instrumenten

Er is naastig gezocht naar een geschikt geautomatiseerd registratiesysteem. Dit heeft geen resultaat opgeleverd. Er wordt nu een simpel case-volgformulier ontwikkeld, waarin het plan van aanpak en de evaluatie aan de orde komen. Het formulier wordt ingevuld door de voorzitters van de samenwerkingsverbanden.

De projectcoördinator zal in de komende tijd een eindevaluatie van het WVC-project schrijven.

Deskundigheidsbevordering

Alle informatie over cursussen wordt besproken binnen het samenwerkingsverband. De beslissing tot deelname ligt bij de individuele instellingen omdat deze moeten betalen. RIAGG Den Helder heeft een cursus gegeven in Den Helder en Alkmaar over seksueel misbruik. Een aantal deelnemers (politie en RIAGG) heeft zich geschoold in daderbegeleiding. Er zijn ook meer algemene cursussen gevolgd (onder ander bij STAT).

Verspreiding/verankering kennis en ervaring

Opbrengsten van casuïstiekbesprekingen worden sinds de start van het project veel beter doorgesproken binnen de betrokken instellingen. Het opgestelde plan van aanpak en bijbehorende taakverdeling is veel minder vrijblijvend geworden.

Door ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst is de betrokkenheid van directies van instellingen toegenomen. Dit komt ook tot uiting in zaken als vervanging bij ziekte en vakantie: dan worden vaker beleidsmensen ingezet.

Vergroten externe bekendheid

De nieuwe folder is een poging om meer naar buiten te treden. Daarnaast lopen contracten met de Vereniging tegen Kindermishandeling om samenwerkend te gaan optreden bij voorlichtingsactiviteiten.

De aandacht voor externe voorlichting is wat verslapt omdat men zich heeft geconcentreerd op verbetering van het interne functioneren.

6 Het melden van kindermishandeling

Er komen naar schatting twee nieuwe gevallen per maand binnen bij alle deelnemende instellingen van een samenwerkingsverband. Deze gevallen worden niet allemaal ingebracht. Knelpunt is de anonimiteit. Hiervoor lijkt het luxaflexmodel de meest aangewezen oplossing.

Verder bestaat bij hulpverleners de angst voor klachten van cliënten. Dit betekent

dat er een goede klachtenprocedure moet zijn. Richtlijnen hiervoor staan in het ontwikkelde protocol.

7 Continuering na afloop van het project

Continuering van hetgeen in gang is gezet, is alleen mogelijk als een betaalde functionaris voor een beperkt aantal uren beschikbaar blijft.

12 Oost-Gelderland

1 Bestaande samenwerkingsverbanden

Sinds begin 1991 functioneert in Oost-Gelderland het Incest Platform Oost-Gelderland (IPOG), dat in 1992 wordt omgedoopt tot **KIPOG** (Kindermishandeling Platform Oost-Gelderland). Dit platform is een koepel voor **3 subregionale consultatie- en adviesteams**⁵³ (K en A-teams):

- K en A-team Brengwal met als vaste leden: BVA, RIAGG J.Z. (voorzitter), politie AMW en RvdK (Zutphen);
- K en A-team Doetinchem e.o. met als vaste leden: BVA, RIAGG J.Z., AMW (voorzitter), jongerenhuis Harreveld, Jeugd en Gezin, Jongerendienstverlening (JDV) en politie;
- K en A-team de Liemers met als vaste leden: BVA, RIAGG J.Z., RIAGG V.Z. (voorzitter), AMW, JDV en politie.

Naast deze vaste leden zijn op afroep beschikbaar: Reclassering Arnhem en Zutphen, politie regio Nijmegen, RvdK Arnhem en Zutphen, school en huisarts.

De leden van de K en A-teams zijn (nagenoeg) allen functionaris op uitvoerend niveau. De leden zijn te beschouwen als 'aandachtsfunctionaris kindermishandeling' binnen de eigen instelling. De K en A-teams vergaderen 1x per maand.

Het KIPOG bestaat uit de voorzitters van de (3) K en A-teams, de voorzitter van de Werkgroep Voorlichting en Preventie en de projectcoördinator (voorzitter KIPOG).

De projectcoördinator (6 uur per week) is afdelingshoofd bij de RIAGG. Hij neemt tevens deel aan de vergaderingen van de K en A-teams.

2 Aard van de samenwerking vóór de start van het project

De consultatie- en adviesteams komen eens per 4 à 6 weken bijeen. Men houdt zich bezig met het bespreken van cases, het geven van onderlinge intervisie, het bespreken van beleidsmatige zaken en het uitwisselen van informatie. De meerwaarde van de consultatie- en adviesteams is voor de deelnemers gelegen in het bundelen van zienswijzen van meerdere professies en disciplines.

Reeds in 1990 is de discussie gestart over verbreding van het aandachtsveld van incest naar kindermishandeling. In de praktijk gaat het echter om seksuele kindermishandeling met als doelgroepen: incestslachtoffers, plegers en overige betrokkenen. De hulpverlening zelf wordt instellingsgebonden uitgevoerd. Structurele samenwerking vindt niet plaats. Sporadisch wordt op ad hoc-basis, veelal op initiatief van het BVA, rondom een casus samengewerkt.

Het KIPOG komt éénmaal per maand bijeen en houdt zich bezig met:

- het afstemmen van activiteiten en het uitwisselen van informatie;
- het ondersteunen van de K en A-teams (bij rapportage en secretariaat);
- het behartigen van K en A-team overstijgende zaken (signaleren van knelpunten, communicatiestoornissen tussen instellingen).

⁵³ Er bestaat tevens een regionale Werkgroep Voorlichting en Preventie, die in het kader van deze evaluatie slechts summier aan de orde komt.

3 Aanleiding om het project te starten

De onderlinge samenwerking en afstemming wordt belemmerd door een aantal knelpunten.

- De wijze waarop elke instelling met de kindermishandelingsproblematiek omgaat is niet eenduidig en niet onderbouwd door instellingsbeleid.
- Kwaliteit en continuïteit van de samenwerking zijn niet gegarandeerd; afspraken zijn vrijblijvend.
- Aangezien de consultatie- en adviesteams een keer per maand overleg voeren, is het niet mogelijk om in urgent lijkende kindermishandelingssituaties snel tot een gecoördineerd plan van actie te komen.
- Bij behandelingen vanuit de meersporenvisie, bij seksuele kindermishandeling, wordt het daderspoor vrijwel niet ingevuld.
- Deskundigheid ten aanzien van de daderbehandeling is onvoldoende.
- Er is geen zicht op het vervolg van de ingebrachte cases.
- Er is geen zicht op de aard van de consultatie- en adviesvragen.
- Er komen niet of nauwelijks consultatie- en adviesvragen van externen.
- De taakopvatting wordt per consultatie- en adviesteam verschillend en relatief breed gehanteerd.

4 Uitvoering van het project

In april 1992 is de projectcoördinator aangesteld. Hij heeft het eerste jaar besteed aan het maken van een definitief werkplan. De feitelijke uitvoering van het project is gestart in april 1993.

De subsidie van WVC omvat een totaalbedrag van f 26.880,- per jaar:

- 6 uur per week coördinator/voorzitter	f 18.720,00
- secretariële ondersteuning:	
. personeelskosten 2 uur per week	f 4.160,00
. materiaalkosten	f 4.000,00

De Vereniging tot Ondersteuning van de Regionale Samenwerkingsverbanden Jeugdhulpverlening Gelderland is budgethouder. Er worden uren overgeheveld naar RIAGG Oost-Gelderland voor het aanstellen van een betaald coördinator/voorzitter. De coördinator heeft een centrale functie bij de realisering van de projectdoelstellingen.

Activiteiten

- De projectcoördinator is gestart met de ontwikkeling van een **werkplan** (ontwikkeling eenduidige visie, projectdoelstellingen en uitwerking in protocol). Binnen het KIPOG en de K en A-teams is met name lang gediscussieerd over de verbreding van incest naar kindermishandeling en de benadering vanuit de meersporenvisie (versus de gezinsbenadering). Het definitieve werkplan is vervolgens voorgelegd aan alle directies en momenteel wordt een 'toernee' gehouden langs alle medewerkers van de (22) betrokken instellingen. Daarna dient het werkplan (inclusief protocol) te worden opgenomen in de beleidsplannen van de betrokken instellingen. De verwachting is dat opname van de projectdoelstellingen in de beleidsplannen eind 1993 wordt gerealiseerd. Overigens zullen de doelstellingen en de uitwerking daarvan in het protocol niet meer worden aangepast. Als een instelling niet akkoord gaat, dan zal deze uit het samenwerkingsverband moeten stappen.
- Eind 1992 zijn **casusteams** ingesteld, waardoor spoedeisende meersporen geval-

len niet meer in de K en A-teams consultatie en advies worden behandeld. De casusteams werken veel sneller dan K en A-teams, aangezien ze op ad-hoc basis snel samengesteld en bijeengeroepen kunnen worden.

5 Realisering van de algemene doelstellingen

Gemeenschappelijke doelstelling

De gemeenschappelijke doelstelling staat vermeld in het werkplan:

- het trachten voorkomen van kindermishandeling
- het vroegtijdig signaleren en onderkennen van situaties waar sprake is van (dreigende) kindermishandeling
- actuele kindermishandeling z.s.m. doen stoppen.
- de aan het kind toegebrachte schade beperken en waar mogelijk herstellen.
- voorwaarden scheppen om in situaties waar kindermishandeling is gestopt, maar machtsmisbruik nog een rol kan spelen, mishandeling in de toekomst te voorkomen.

De eerste twee doelstellingen worden uitgevoerd door de Werkgroep Preventie en Voorlichting. De andere doelstellingen zijn uitgewerkt in 19 artikelen in het Protocol.

Verbreiding naar alle vormen van kindermishandeling

De K en A-teams onderschrijven de brede doelstelling. Dit zal, net als de andere doelstellingen in het werkplan, opgenomen worden in de beleidsplannen van de betrokken instellingen. Sommige instellingen hebben dit al mondeling toegezegd, anderen wachten het resultaat af van de 'toernee' langs de werkvloer van de instellingen. De cursussen van de Werkgroep Preventie en Voorlichting zijn ook verbreed naar kindermishandeling in het algemeen. Aansluitend is ook de doelgroep van deze werkgroep uitgebreid (tot kinderafdelingen van ziekenhuizen, opleidingen verpleegkundigen, en dergelijke). De betrokken instellingen zijn er (via het protocol) schriftelijk en mondeling op gewezen dat alle vormen van kindermishandeling aan het BVA moeten worden gemeld, hetgeen nu ook vaker gebeurt.

In de praktijk is er nog weinig veranderd voor instellingen en de K en A-teams: 80% van de cases behandeld binnen de K en A-teams consultatie en advies (gedurende de periode september 1992 - september 1993: 34 van de 42 cases) betrof seksuele mishandeling/incest.

Uitvoering meersporenvisie

Bij seksuele kindermishandeling is de meersporenvisie altijd uitgangspunt, tenzij

.....

Vanaf eind 1992 is men gaan werken met **casusteams**. Een casusteam wordt geformeerd door het BVA in overleg met de melder, wanneer een zaak 'rijp' is voor actie. Tijdens de eerste bijeenkomst bestaat het casusteam altijd uit dezelfde drie vaste leden: BVA, RIAGG J.Z. en RIAGG V.Z. Tevens kunnen noodzakelijke anderen ingeschakeld worden. Het BVA zit de besprekingen voor. Het bijzondere aan de werkwijze is gelegen in het feit dat het werken in een casusteam een verplichting wordt: afspraken zijn bindend. Alle gevallen die in een casusteam zijn terecht gekomen, kennen een meersporenbenadering. Geen van deze casussen is echter al afgerond. Het is dus nog te vroeg voor concrete resultaten. Positief is wel dat tot nu toe niemand is afgehaakt in het daderspoor.

Meerwaarde van deze werkwijze:

- Voor de start van de casusteams was er geen sprake van meersporenbeleid. Incidenteel werden wel individuele gesprekken met daders gehouden met een vrij-

blijvend karakter. Daders haakten dan ook snel af. Momenteel is men druk bezig met de laatste voorbereidingen van een project daderbehandeling dat eind 1993 van start moet gaan. Dit project is gericht op aparte groepsbehandeling van justitiële daders naast de behandeling van vrijwillige daders. Het betreft een projectmatige samenwerking tussen reclassering en RIAGG, die als deelproject is voortgekomen uit het WVC-project. In het kader van de deskundigheidsbevordering is een 3-daagse cursus daderbehandeling gegeven door een medewerker van een jeugdhulpverleningsinstelling. Het initiatief tot het project daderbehandeling is hieruit voortgekomen.)

- Door de instelling van de casusteams wordt intensiever samengewerkt door de betrokken instellingen. Knelpunten worden sneller opgepakt en als een spoor dood dreigt te lopen wordt snel gezamenlijk naar oplossingen gezocht.

Knelpunten:

- het vraagt veel creativiteit om de dader buiten justitie om te dwingen tot hulpverlening en daarin te houden;
- lastig om dader- en slachtofferbehandeling (ook in de tijd) op elkaar af te stemmen.

Ontwikkeling protocollen

Voor aanvang van het project hadden de meeste instellingen een eigen protocol betreffende incest. De inhoud en uitgangspunten daarvan waren niet eenduidig. In het kader van het project is een eenduidige werkwijze/protocol ontwikkeld voor alle instellingen. Het protocol is ontwikkeld door de projectcoördinator, ter becomingentariëring aan de deelnemende instellingen gestuurd en vervolgens definitief vastgesteld.

Onderdeel van het protocol is dat afspraken worden vastgelegd (op het registratieformulier) en worden nagelopen (tijdens de vervolgbijeenkomst) door de voorzitter. Hierdoor heeft het protocol voor de uitvoering een bindende werking. Als men van het protocol wil afwijken, is daarvoor een procedure aangegeven: het casusteam eerder bijeenroepen (afwijkingen van eerder gemaakte afspraken zijn dus ook geformaliseerd).

Het protocol is nog niet bindend op beleidsniveau, maar zal dit wel worden na afsluiting van de 'toernee' langs de instellingen.

Ontwikkelen interne evaluatie-instrumenten

Er zijn twee (korte) registratieformulieren ontwikkeld ten behoeve van het casevolgsysteem, één voor het casusteam en één voor de consultatie- en adviesteams. Na afloop van elke bijeenkomst vult de voorzitter een formulier in. De formulieren bevatten gegevens omtrent:

- kenmerken kindermishandeling;
- aard van de dienstverlening (consultatie- en adviesteams);
- signalen van belang voor KIPOG (consultatie- en adviesteams);
- afspraken: wie inschakelen ten behoeve van (welke) actie (casusteam).

Via de registratieformulieren wordt het KIPOG op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen in de K en A-teams en de casusteams. Rol van het KIPOG: algehele bewaking, signaleren en oplossen van knelpunten in de samenwerking tussen instellingen.

Aan het eind van het project worden alle gegevens geanalyseerd en wordt hierover gerapporteerd in een eindverslag.

Knelpunt: men wil graag meer informatie over dader en slachtoffer opnemen in de registratie, maar dit stuit op knellende privacy-wetgeving.

Deskundigheidsbevordering

- Er is een 3-daagse cursus daderbehandeling gegeven (door een directeur van een jeugdzorginstelling). Hieraan konden 45 mensen deelnemen (aandachtsfunctionarissen en collega's). Deze cursus was noodzakelijk voor het goed kunnen invullen van het daderspoor.
- Verder houden leden van de K en A-teams elkaar op de hoogte van scholingsmogelijkheden; en van door deelnemers gevolgde cursussen wordt het cursusmateriaal ingebracht in de K en A-teams.

Verspreiding/verankering kennis en ervaring

In het kader van het project heeft een ronde langs directies en langs (uitvoerende) medewerkers plaatsgevonden. Op deze wijze worden doelstellingen, werkplan en protocol verankerd binnen de instellingen.

Op provinciaal-bestuurlijk niveau vindt nog geen verankering plaats. Het project zal binnenkort wel ter informatie worden gepresenteerd op de vergadering van het jeugdsamenwerkingsverband Gelderland.

De deelnemers aan de K en A-teams dienen zelf hun kennis binnen hun instelling te verspreiden. Verder is het de bedoeling dat - met de instelling van de casusteams - de functie van de K en A-teams verengd wordt tot hun eigenlijke taak (consultatie en advies).

Vergroting bekendheid bij derden

De indruk bestaat dat derden niet goed op de hoogte zijn van het bestaan van de teams. Er komen nauwelijks consultatie- en adviesvragen van derden binnen.

Er komt binnenkort een nieuwe folder, die actief onder de doelgroep verspreid zal worden (wijkverpleging, scholen, huisartsen en dergelijke).

6 Het melden van kindermishandeling

Het melden vormt een van de specifieke aandachtspunten binnen het project en is wezenlijk onderdeel van het protocol.

Melden blijft 'eng' voor vele hulpverleners en instellingen, in praktijk blijken de meeste meldingen niet door (jeugd)hulpverleners maar door burgers (incl. scholen en artsen) te worden gedaan. Verder blijft het privacy-aspect lastig. Als anonieme melding niet meer mag, werkt dat zeer drempelverhogend. Niet duidelijk hoe dat opgelost moet worden.

Overigens zijn er geen organisatorische knelpunten m.b.t. melding: het BVA is het centrale meldpunt en dat is bij iedereen bekend. Het BVA oriënteert zich, desnoods anoniem, verifieert bij intermediairen en registreert. Het BVA bepaalt in overleg met de melder of de informatie aanleiding geeft om meerdere instellingen bij het overleg te betrekken ten behoeve van eventuele voorbereidende actie.

Voor overige (niet-seksuele) vormen van kindermishandeling is de RIAGG het belangrijkste punt waar meldingen binnenkomen. Melding en doorverwijzing lopen ook wat dit betreft goed.

7 Continuering na afloop van het project

De gestelde doelen worden naar alle waarschijnlijkheid binnen de projectduur gehaald. (Met name accordering door directies, bekendmaking onder externe doelgroep en interne evaluatie op basis van registratie dienen nog te worden gerealiseerd.) Voor de toekomst blijft extra geld nodig voor verdere implementatie, secretariaatswerkzaamheden, verwerking van registratie, voorbereiden en voorzitten KIPOG-overleg en mogelijke verbreding over de provincie. Men probeert voor het vervolg nieuwe projectfinanciering te vinden.

13 Rotterdam⁵⁴

1 Bestaande samenwerkingsverbanden

Een aantal instellingen binnen het Netwerk Hulpverlening Seksueel Geweld Rotterdam nam in december 1989 het initiatief om met een driesporenbeleid aan te sluiten bij het dan juist gestarte project Incest Daderbehandeling Rotterdam (IDBR). Hierdoor zou niet alleen de samenwerking tussen hulpverlenende instanties kunnen worden verbeterd, maar zou ook de reikwijdte worden vergroot tot hulp aan (incest)slachtoffers, daders en andere betrokkenen (meestal familieleden).

Dit initiatief leidde tot het project '**Driesporenplatform**' dat in februari 1990 officieel van start ging. Dit platform is een autonoom orgaan naast het IDBR. Het is een 4 jaar lopend project⁵⁵.

Vóór de oprichting van het Driesporenplatform werden de volgende knelpunten signaleerd:

- onvoldoende toegankelijkheid tot informatie van andere bij een zaak betrokken hulpverleners;
- een te grote tijdsinvestering van hulpverleners in het traceren van sporen, het introduceren van het driesporenbeleid en het organiseren van vergaderingen;
- onvoldoende distantie tijdens een overleg om belangentegenstellingen tussen dader/slachtoffer/overigen het hoofd te bieden;
- onvoldoende uitwisseling van gegevens als gevolg van beroepsgeheim, beroepscode en Wet op de Persoonsregistratie;
- onvoldoende samenwerking tussen individuele werkers als gevolg van verschil in visie, inzicht, ervaring en deskundigheid;
- (vaak) ontbreken van een daderspoor als gevolg van gemis aan contact tussen dader en hulpverlener.

Het project Driesporenplatform heeft 12 deelnemende instellingen.

- Bureau Vertrouwensartsen Rotterdam.
- Centrum voor Dienstverlening, Bureau MaDi.
- Stichting Jeugd en Gezin Zuid-Holland (budgethouder).
- RIAGG Rijnmond Noord West.
- RIAGG Zuid.
- RIAGG Rijnmond Noord Oost.
- Stichting Maatschappelijk Werk Rotterdam.
- Jeugd- en Zedenpolitie Gemeente Rotterdam.
- Raad voor de Kinderbescherming.
- Stichting Reclassering Arrondissement Rotterdam.
- Stichting tegen Seksuele Kindermishandeling binnen het Gezin.
- GG&GD.

Deze 12 participerende instellingen worden vertegenwoordigd door vaste medewerkers op beleidsniveau.

De participerende instellingen hebben zich bereid verklaard om in zogenaamde **platformteams** mee te draaien. Deze platformteams bestaan uit werkers op uitvoe-

54 Bij de projectbeschrijving van Rotterdam is tevens gebruik gemaakt van de NIZW-publikatie 'Het meersporenbeleid in de praktijk gevarieerd', februari 1993.

55 Het WVC-project 'Verbetering samenwerking kindermishandeling' vormt dus een project binnen een reeds 2 jaar eerder gestart project.

rend niveau. Een platformteam wordt geformeerd rondom een casus. Alle bij een zaak betrokken instellingen worden bij elkaar gebracht. De feitelijke samenstelling wisselt dus steeds.

2 Aard van de samenwerking vóór de start van het project

De essentie van het project 'Driesporenplatform' is gelegen in de ontwikkeling van een effectief op elkaar afgestemd hulpaanbod voor alle sporen bij seksuele kindermishandeling.

Het **Driesporenplatform** komt eens per 6 weken bijeen met de doelstelling om beleid te ontwikkelen en af te stemmen. Men bespreekt de knelpunten die optreden in het functioneren van de platformteams, de analyse van de evaluatieformulieren, de stand van zaken met betrekking tot het daderbehandelingsproject⁵⁶ en relevante landelijke ontwikkelingen.

Een **platformteam** komt in het begin frequent bijeen (de eerste keer binnen een week na aanmelding van een zaak, daarna loopt dit af van eens per 2 weken tot eens per 2 maanden). Een zaak waarbij sprake is van meerdere sporen⁵⁷ wordt door de betreffende instelling⁵⁸ aangemeld bij de vaste casemanager⁵⁹. Deze roept de betrokkenen bijeen. Een zaak dient bij voorkeur in een vroeg stadium aangemeld te worden, dan kan het team gezamenlijk een plan van aanpak maken. Er wordt expliciet stilgestaan bij de bereidheid van de hulpverleners om met elkaar te gaan samenwerken. De verschillende sporen brengen elkaar op de hoogte van hun doen en laten waardoor een totaalbeeld van een zaak kan ontstaan. Er wordt getracht om activiteiten op elkaar af te stemmen. Er is veel aandacht voor tactiek, afstemmen wie welke actie onderneemt om een bepaald resultaat te verkrijgen.

3 Aanleiding om het project te starten

De door WVC geformeerde doelstellingen pasten binnen het 'Driesporenplatform'. De aanleiding om het project 'Driesporenplatform' te starten is weergegeven in paragraaf 1.

4 Uitvoering van het project

Het project is van start gegaan bij de ontvangst van de WVC-subsidie (januari 1992).

De participerende instellingen dragen de kosten voor het starten en instandhouden van het Driesporenplatform.

De kosten verbonden aan het casemanagement (gestart in februari 1990) werden in 1990 en 1991 gefinancierd uit fondsen (8 uur casemanager en 4 uur secretaris),

⁵⁶ Dit project is inmiddels afgelopen.

⁵⁷ In het begin was het een voorwaarde dat er aangifte was gedaan bij de politie en dus een verplicht daderspoor was alvorens een platformteam kon worden geformeerd. Later (vanaf september 1991) heeft men deze eis laten vallen.

⁵⁸ Dit kan ook een instelling zijn die niet deelneemt aan het Driesporenplatform.

⁵⁹ Er is één vaste casemanager aangesteld binnen het Madi die voorzitter is van alle geformeerde platformteams en lid van het Driesporenplatform.

waarbij het grootste aandeel is geleverd door het Fonds tot Bevordering van Volkskracht (f 15.000,- per jaar). Budgethouder was het Centrum van Dienstverlening, Bureau MaDi.

In 1992 en 1993 financiert het ministerie van WVC (in het kader van het project 'Verbetering samenwerking kindermishandeling') het casemanagement. Vanaf dat moment is Stichting Jeugd en Gezin Zuid-Holland budgethouder. Het casemanagement is begroot op f 35.000,-.

De samenstelling van het Driesporenplatform is nagenoeg ongewijzigd, enkele vertegenwoordigers zijn gewisseld in verband met wijziging van functie. De samenstelling van de platformteams is sterk aan wisseling onderhevig wegens functiewisseling van medewerkers en de lange looptijd van een casus (vaak meer dan 2 jaar).

5 Realisering van de algemene doelstellingen

Verbreiding naar alle vormen van kindermishandeling

De discussie over verbreiding is wel gevoerd binnen het Driesporenplatform. Dit stelde zich echter op het standpunt dat eerst uitgebreid ervaring moest worden opgedaan met een meersporenbeleid ten aanzien van seksuele kindermishandeling en dat die ervaringen goed geëvalueerd moeten worden alvorens te verbreiden. Besloten is dat aan het einde van het project (december 1993) op grond van de evaluatie van dit 'smalle' project concrete aanbevelingen worden gedaan voor de wijze waarop verbreiding plaats kan vinden (bijvoorbeeld over de vraag of en wanneer meersporenbeleid bij kindermishandeling in brede zin gewenst is).

Uitvoering meersporenbeleid

Vanaf januari 1990 is men gestart met de platformteams, gecoördineerd en voorgezeten door één vaste casemanager. Deze heeft formeel geen bevoegdheid om in te grijpen binnen een platformteam, doch (inhoudelijke) sturing vindt plaats op basis van de grote kennis en ervaring die de casemanager heeft.

Een positief effect van deze nieuwe samenwerkingsvorm is dat de Raad voor de Kinderbescherming vaak in het begin als adviesorgaan bij een casus betrokken wordt (om te adviseren over eventuele te nemen justitiële stappen en toelichting te geven over hetgeen de Raad al dan niet kan doen; hierover bestaan vaak te hooggespannen verwachtingen is in de praktijk gebleken).

De politie komt alleen op de eerste zitting.

Elke zaak die in een team wordt gebracht wordt gemeld bij het BVA ter registratie. Het BVA wordt deelnemer van een platformteam wanneer zij een begeleidende rol heeft ten aanzien van één van de sporen. Wanneer het BVA niet meer betrokken is bij een zaak dan komt men alleen op de eerste zitting ter afstemming.

Door het functioneren in de teams wordt de hulpverlening van de verschillende sporen beter op elkaar afgestemd en is men opener over de eigen werkwijze. De kwaliteit van de hulpverlening is verbeterd door de uitwisseling die in de teams plaatsvindt.

In totaal zijn er 25 platformteams geformeerd, waarvan er op dit moment 9 zijn afgesloten⁶⁰. In 19 van deze 25 gevallen was/is sprake van een daderspoor/daderhulpverlening.

⁶⁰ In slechts 1 geval is de formering van een platformteam niet gelukt, omdat een hulpverlener niet bereid was deel te nemen.

De invulling van het daderspoor is de laatste maanden in het gedrang gekomen door het voortijdig stopzetten van het IDBR (Incest Daderbehandeling Rotterdam). Toen het project (en de bijbehorende subsidie) stopte, is men bij het RIAGG gestopt met gedwongen daderbehandeling (onder meer vanwege de ontstane financieringsproblemen). De Reclassering is inmiddels gestart met een groeps-gewijze behandeling van daders. Justitie heeft echter problemen met deze aanpak: het lijkt op dadertherapie en dat zou het RIAGG moeten doen en niet de reclas-sering. Het gevolg is dat de laatste maanden door de rechter geen dadertherapie meer wordt opgelegd, waardoor er in de nieuwste teams geen hulpverlener voor de dader aanwezig is.

Ontwikkeling protocollen

Er is lang gediscussieerd over de vraag wat nou precies verstaan moest worden onder een protocol. Een goed protocol zou erg gedetailleerd moeten zijn: wie doet wat, stapsgewijs. De grillige uitvoeringspraktijk past echter vaak weer net niet op zo'n protocol. Bovendien raakt dit de interne werkwijze van de instellingen en dit zou (gezien de beschikbare uren) te arbeidsintensief geweest zijn.

Verder geldt dat een platformteam in zo'n vroege fase ingesteld wordt, dat de eventuele protocollen van de instellingen nog niet in werking zijn. Als het team eenmaal is geformeerd, dan is het juist de bedoeling dat men per geval bekijkt wie wat doet. De huidige werkwijze maakt het mogelijk om op de casus toegesneden afspraken te maken.

De werkwijze van de platformteams is wel op schrift gesteld. Dit 'protocol' is ontstaan vanuit de praktijk en gestuurd aan alle betrokken instellingen. In de praktijk wordt meestal ook gehandeld overeenkomstig deze afgesproken werkwijze.

Ontwikkelen interne evaluatie-instrumenten

Er is een enquêteformulier ontwikkeld dat op diverse momenten door alle leden van een platformteam wordt ingevuld. Via dit formulier wordt nagegaan in hoeverre de doelstelling van het platformteam wordt gerealiseerd (vindt afstemming met andere sporen plaats?, wordt de kwaliteit van de hulpverlening per spoor verbeterd?, neemt deskundigheid van de deelnemers toe?).

Daarnaast is een case-volgsysteem ontwikkeld, bestaande uit vragenlijsten die na elke bijeenkomst door de casemanager worden ingevuld.

De aldus verzamelde informatie wordt door de casemanager gebruikt om procesmatige én inhoudelijke knelpunten/wrijvingen op te sporen om op grond daarvan te kunnen bijsturen.

Deskundigheidsbevordering

Deskundigheidsbevordering is een 'bijproduct' van het werken met platformteams. Er zijn geen specifieke cursussen gevolgd in het kader van het project. Deelname aan de door STAT georganiseerde cursus vond men te duur.

Verspreiding/verankering kennis en ervaring

Verspreiding van kennis en ervaring binnen de instellingen vindt plaats via het Driesporenplatform en via individuele initiatieven van werkers.

Op dit moment hebben de beleidsfunctionarissen van het Driesporenplatform alleen een intentieverklaring tot samenwerking ondertekend. Exemplaren van de werkwijze van de meersporenhelpverlening en de platformteams zijn aanwezig binnen alle participerende instellingen. Binnenkort wordt een miniconferentie georganiseerd, waarop de resultaten van het project gepresenteerd worden. Het is de bedoeling om de geëvalueerde werkwijze vervolgens zoveel mogelijk vast te leggen in het beleid van de instellingen.

Vergroting bekendheid bij derden

Om aanmeldingen te krijgen is het voor de platformteams van belang dat het veld goed op de hoogte is van het bestaan van de platformteams. Voorlichting hieromtrent vindt wel plaats, doch er is feitelijk onvoldoende tijd voor beschikbaar. Instellingen die niet vertegenwoordigd zijn in het Driesporenplatform kunnen wel zitting hebben in een platformteam. Meldingen van niet-participerende instellingen bij de casemanager komen echter slechts sporadisch voor.

6 Het melden van kindermishandeling

Dit vormt geen specifiek projectdoel.

Er wordt in de praktijk zowel bij het BVA als bij de Raad gemeld, afhankelijk van het stadium en de ernst van de zaak.

7 Continuering na afloop van het project

Het project houdt eind 1993 op, hetgeen betekent dat de vaste casemanager verdwijnt en daarmee veel kennis en ervaring.

Door het Driesporenplatform zijn enkele toekomstscenario's ontwikkeld. Het meest waarschijnlijke scenario is dat er gewerkt gaat worden met een pool van enkele casemanagers die door de betrokken instellingen geleverd gaan worden. Voorwaarde is wel dat een casemanager afkomstig is van een instelling die niet als partij betrokken is bij de desbetreffende case.

Het draagvlak op beleidsniveau is aanwezig, maar de structurele financiering van een onafhankelijke casemanager heeft geen hoge prioriteit bij de directie van de deelnemende instellingen. Dit hangt uiteraard samen met de bezuinigingen in de afgelopen jaren.

Op uitvoerend niveau wordt de meerwaarde van de onafhankelijke casemanager nadrukkelijk onderschreven.

Bijlagen

Bijlage 1

Overzicht geïnterviewde sleutelpersonen

Drente

- Mevrouw M. IJtsma, projectcoördinator SIK (Samenwerking Inzake Kinder-mishandeling).
- De heer R. Peters, hoofd BVA Drente/Groningen, voorzitter c+a-team Emmen.
- Mevrouw M. Hart de Ruyter, medewerkster BVA Drente/Groningen, lid c+a-team Assen.

Goeree Overflakkee/Hoekse Waard

- De heer G. Franssen, projectcoördinator Goeree Overflakkee (RIAGG).
- Mevrouw M. Voorburg, projectcoördinator Hoekse Waard (AMW).

Midden-Holland

- Mevrouw J. van Heerbeek, projectcoördinator (Humanitas/Jeugd en Gezin).
- Mevrouw G. Rijerse, medewerkster BVA, lid van SIS (platform) en ICT (c+a-team).
- Mevrouw A. Bartels, hoofd JGZ van de GG&GD, lid van ICT, van de Stuurgroep Kindermishandeling en de Stuurgroep Casemanagement.

Noord-Brabant

- Mevrouw M. van Loosdregt, voorzitter werkgroep project Protocolontwikkeling (Provinciaal Ondersteuningsinstituut Noord-Brabant).
- Mevrouw W. Verhoeven, ondersteuningsfunctionaris PIT en ISV'en (Brabant Ondersteuningsinstituut Zorg).
- Mevrouw Y. Grielis, PIT-projectmedewerkster.

Noord-Holland-Noord

- Mevrouw C. Lensen projectcoördinator (jongeren maatschappelijk werk Hoorn/Oost-Friesland).
- De heer R. Mud, voorzitter c+a-team Den Helder (unithoofd Raad voor de Kinderbescherming Alkmaar).

Oost-Gelderland

- De heer P. Meex, coördinator platform (KIPOG) en afdelingshoofd RIAGG.
- Mevrouw N. Karthaus, hoofd BVA en lid KIPOG.
- De heer F. van Okdorp, reclasseringsmedewerker, tot voor kort lid c+a-team.

Rotterdam

- Mevrouw M. Albers, casemanager, voorzitter platformteams en lid van het beleidsplatform (Driesporenplatform).
- Mevrouw N. van Dijk, plaatsvervangend unithoofd Raad voor de Kinderbescherming en betrokken bij een aantal platformteams.
- Mevrouw N. Warmer, coördinator bij de Reclassering en lid van het Driesporenplatform.

Bijlage 2

Deelnemerssamenstelling van de verbanden

In schema A is in kaart gebracht hoe de deelnemerssamenstelling van de (deel)-verbanden eruit ziet.

Toelichting bij het schema (10 regionale verbanden)

- Van Noord-Brabant en van Noord-Holland-Noord is het 'gemiddelde' genomen van de deelnemerssamenstelling van de daar functionerende platforms/c+ a-teams.
- Het betreft de deelnemerssamenstelling van de **structurele** samenwerkingsverbanden. Dus ad hoc/tijdelijke overleggen als casusteamswerk en stuurgroepen zijn niet opgenomen in het schema. Voor deze overleggen geldt dat deze over het algemeen zijn samengesteld uit deelnemers aan de structurele verbanden.
- In het schema is het aantal deelnemende **instellingen** geteld, en niet het feitelijk aantal deelnemers (soms vaardigt één instelling meer vertegenwoordigers af). Daar waar twee of meer kruisjes in een vak staan, betreft het dus verschillende instellingen (bijvoorbeeld drie RIAGG's uit drie regio's).
- In de totaalstelling onderaan is alleen geteld hoe vaak een bepaald **type** organisatie deelneemt aan de genoemde **verbanden** (dubbele kruisjes tellen dus als één).
- Geheel onderaan is weergegeven in hoeveel van de zeven **projecten** elk type organisatie deelneemt.

Schema A: Deelnemerssamenstelling van de verbanden

Project	Verplichte deelnemers							Wenselijke deelnemers							Overigen		Totaal instellingen
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
Drente 2 c+a teams: Emmen Assen	X X	X	X X	X X	X	X X						X	X	X*	X* X		6 10
Goeree-Overflakkee/ Hoekse Waard 2 c+a-teams: GO HW	X X	X X	X X	X X	X	X							X	X	X X		8 6
Midden-Holland 1 platform 1 c+a-team	X X	X X	X X	XX X	X X	X* X*		X X		X	XX	X		X	XX X	(6X)	22 7
Noord-Brabant 1 platform 10 platforms/ c+a-teams	X X	X X	X X	X X	X	X	X X	X	X	X				X X	X	X X	9** 11
Noord-Holland Noord 3 c+a-teams		X	X	X	X***	X				X				X	X		7
Oost-Gelderland 1 platform KIPOG 3 c+a teams Brengwal Doetinchem de Liemers + op afroep (c+a- teams)	X X X	X X	XX X XX	X X X	X X	X	X X					X			X X X	XX	5 5 6 5 (5)

Project	Verplichte deelnemers							Wenselijke deelnemers							Overigen		Totaal instellingen
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
Rotterdam 1 platform	X	X	XXX	X	X	X		X						X	XX		11
Totaal deelname in vaste verbanden: (n=25) waarvan: in c+a-teams (n=21) in platformen (n=4)	21	21	25	23	17	19	13	13	1	5	1	3	2	18	23	(13)	
	18	18	21	19	15	17	12	11	-	3	-	2	2	15	20	(10)	
	3	3	4	4	2	2	1	2	1	2	1	1	-	3	3	(3)	
Deelname in projecten (n=7)	6	7	7	7	7	7	2	3	1	3	1	3	2	6	7	(3)	

* Toegevoegd in het kader van het project.

** En soms de voorzitters van c+a-teams.

*** Alleen in Alkmaar.

- 1 = Bureau Vertrouwensartsen
- 2 = Raad voor de Kinderbescherming
- 3 = RIAGG
- 4 = Politie
- 5 = Gezinsvoogdij
- 6 = GG&GD

- 7 = JAC (of vergelijkbaar)
- 8 = VSK
- 9 = Kindertelefoon
- 10 = Jeugdhulpverlening 1e lijn
- 11 = Jeugdhulpverlening 2e lijn
- 12 = Jeugdhulpverlening 3e lijn

- 13 = Openbaar Ministerie
- 14 = Reclassering
- 15 = Algemeen Maatschappelijk Werk
- 16 = Overigen (o.a. kruisverenigingen, ziekenhuizen, verslavingszorg)

Bijlage 3

Aantal hulpvragen behandeld in samenwerkingsverbanden

Deze samenwerkingsverbanden houden zich niet alleen bezig met (consultatie en advies) ten aanzien van de uitvoering van de hulpverlening, maar ook met zaken als werkontwikkeling en beleidsontwikkeling.

Om enig idee te krijgen van het aantal hulpvragen/cases dat binnen deze samenwerkingsverbanden wordt 'behandeld'¹, zijn enkele registratiegegevens (voor zover voorradig) weergegeven in schema B.

Schema B: Aantal behandelde hulpvragen

Samenwerkingsverband	Periode	Aantal			
		Totaal	Seksueel	Fysiek	Verwaarlozing
Drente					
- Assen	jan.92-nov.93	20	11	9*	
- Emmen	jan.92-nov.93	24	10	14*	
Goeree Overflakkee/ Hoekse Waard		Onbekend**			
Midden-Holland		Onbekend			
Noord-Brabant		Onbekend			
Noord-Holland-Noord					
- Alkmaar	okt.92-sept.93	26	22	1	2
- Hoorn	sept.92-sept.93	29	16	11	2
- Den Helder	okt.92-juli 93	28	21	1	5
Oost-Gelderland	sept.92-sept.93	42	34	7	1
Rotterdam***	febr.90-sept.93	25	25	-	-

* In Drente is geen onderscheid gemaakt tussen fysiek en verwaarlozing.

** Doch activiteiten team Hoekse Waard zijn ten tijde van het onderzoek tijdelijk opgeschort wegens gebrek aan casuïstiek.

*** In Rotterdam is sprake van langlopende hulpverlening in casusteams.

1 Behandeld heeft een ruimte betekenis. Het kan zijn dat er één of meerdere casuïstiekbesprekingen zijn geweest. Het kan ook zijn dat gedurende langere tijd (meersporen)hulpverlening is gerealiseerd.

Literatuuropgave

- Bouw, M. e.a.: *Samen tegen seksueel geweld*, Universiteit van Amsterdam, vakgroep Andragologie, Amsterdam, 1990.
- Dijkstra, S. e.a.: *Kindermishandeling: van signaal naar hulp II*, NCGV, Utrecht, 1990.
- Kok, I. e.a.: *Samenwerking op niveau*, NCGV, Utrecht, 1992.
- Melles, R.J. en A.J. van Montfoort: *Het meersporenbeleid in de praktijk gevarieerd*, NIZW, Utrecht, 1993.
- Zeldenrust, W.: *Het spoor bijster?*, Provinciaal Incestteam Noord-Brabant, Tilburg, 1993.