

Evaluatie Modelontwikkeling Advies- en Meldpunten Kindermishandeling

Eindrapport

Amsterdam, oktober 1997

Agnes van Burik
Pauline de Savornin Lohman

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Bereidheid om te melden	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Het melden van kindermishandeling door volwassenen	9
2.3	Kinderen over kindermishandeling	11
3	Protocol en praktijk	13
3.1	Inleiding	13
3.2	Advieszaken versus daadwerkelijke meldingen	14
3.3	Vergelijking protocol en feitelijke afhandeling van advieszaken	15
3.4	Vergelijking protocol en feitelijke afhandeling daadwerkelijke meldingen	17
3.4.1	De gedragsregels inzake anonimiteit, informatie en inzagerecht	17
3.4.2	De termijn van afhandeling	21
3.4.3	Gedragsregels behorend bij de functies	22
3.4.4	Samenvatting	24
4	Toetsing organisatorisch uitgangspunten	27
4.1	Inleiding	27
4.2	Specificiteit en neutraliteit in de presentatie	27
4.3	Directe beschikbaarheid van hulpverlening	31
4.4	Directe beschikbaarheid van kinderbeoordeling	32
4.5	Samenvatting	35
5	Ervaringen met de AMK's	37
5.1	Ervaringen van gemelden	37
5.2	Ervaringen van melders	39
6	Conclusies	43
6.1	De toegankelijkheid van een meldpunt	43
6.2	De organisatorische uitgangspunten	43
6.3	Het primair proces: protocol, praktijk en waardering door de doelgroepen	45
6.5	De uitvoering van de registratiefunctie	49
Bijlagen		
1	Publicaties van de Werkgroep	51
2	Overzicht onderzoeksrapporten	53
3	Verantwoording uitgevoerde onderzoeken	55
4	De interne organisatie en werkwijze van de AMK's	58
5	Afhandeling daadwerkelijke meldingen	64

Faint, illegible text at the top left of the page, possibly bleed-through from the reverse side.

Faint, illegible text in the upper middle section of the page.

1 Inleiding

De Staatssecretarissen van VWS en Justitie hebben in 1994 de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling ingesteld. Deze werkgroep moest de uitvoering van de regeringsstandpunten over één herkenbaar provinciaal/grootstedelijk meldpunt en over de bevoegdheden van de Buro's Vertrouwensarts (BVA'S) begeleiden en stimuleren.

De Werkgroep is gestart met het formuleren van een inhoudelijk en organisatorisch raamwerk voor de nieuw op te richten Advies- en Meldpunten kindermishandeling. Vervolgens zijn modelprojecten aangewezen die het geschetste kader nader invulling dienden te geven. De BVA's in de regio stad Amsterdam, Amstelland en Meerlanden en in de provincies Drenthe en Friesland zijn in een samenwerkingsverband met de Raad voor de Kinderbescherming als modelproject Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), in maart 1996 officieel van start gegaan. De modelprojectperiode liep van februari 1996 tot april 1997.

De Werkgroep heeft Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP), onderzoeksbureau te Amsterdam, opdracht gegeven om de modelontwikkeling middels onderzoek te ondersteunen en te evalueren.

Het onderzoek had een tweeledige functie: ondersteunen van de modelprojecten en de Werkgroep voorzien van informatie die zij kan gebruiken bij het opstellen van haar eindadvies.

De onderzoeksoopdracht en de uitgevoerde onderzoeken zijn als volgt in te delen.

1 Onderzoek onder de doelgroepen van de AMK's

De werkgroep achtte het van groot belang dat bij de concrete invulling van de modelprojecten rekening gehouden werd met wensen en ervaringen van de doelgroepen, te weten melders en gemelden (ouders en kinderen waarover gemeld wordt). DSP heeft daarom onderzoek uitgevoerd onder een aantal groepen.

- Het zogenaamde **perspectiefonderzoek** is uitgevoerd onder (potentiële) melders van kindermishandeling: particulieren en beroepsgroepen. In dit onderzoek zijn wensen en ervaringen en belemmeringen om te melden geïnventariseerd.
- Het onderzoek **Kinderen over Kindermishandeling** is uitgevoerd onder kinderen van groep 7 en 8 van het basisonderwijs. In dit onderzoek zijn reacties van kinderen op gevalsoverbeschrijvingen van kindermishandeling vastgelegd;
- Het **meldersonderzoek** is uitgevoerd onder mensen die gemeld hebben bij de AMK's. In dit onderzoek zijn ervaringen en resultaten van het melden beschreven;
- Het **gemeldenonderzoek** is uitgevoerd onder opvoeders/verzorgers waarover gemeld is bij de AMK's. In dit onderzoek zijn ervaringen, resultaten en reacties op de melding beschreven.

2 Vergelijking van protocol en praktijk

In het inhoudelijk raamwerk van de werkgroep worden de functies beschreven die binnen elk AMK beschikbaar moeten zijn. Het gaat in totaal om tien functies; hiervan hebben er zeven direct betrekking op het primair proces, te weten:

- 1 het in ontvangst nemen van de melding;
- 2 registreren;
- 3 adviseren en consult geven;

- 4 onderzoeken en beoordelen;
- 5 verwijzen en overdragen;
- 6 feedback aan melders;
- 7 coördineren van het op gang brengen van hulp.

Verder worden in het raamwerk gedragslijnen aangegeven voor de toepassing van de wettelijke regelgeving ten aanzien van informatieplicht en inzage-recht.

De functies met betrekking tot het primair proces en de gedragslijnen zijn nader uitgewerkt in een protocol. Onderzoek diende duidelijk te maken in hoeverre protocol en praktijk op elkaar aansloten. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is op twee manieren informatie verzameld.

- Er is een **registratie-onderzoek** uitgevoerd. De afhandeling van meldingen is gedetailleerd vastgelegd in een geautomatiseerde registratie die op basis van het protocol door DSP is ontwikkeld. Afwijkingen van het protocol zijn gemotiveerd in het betreffende dossier. Op een beperkt aantal punten is later een dossieranalyse uitgevoerd.
- Er zijn verschillende **interviewrondes** gehouden met AMK medewerkers waarbij ervaringen met het werken volgens het protocol zijn geïnventariseerd.

3 Toetsing organisatorische uitgangspunten

In het raamwerk voor de modelprojecten wordt gesteld dat de organisatorische en bestuurlijke vormgeving van de modelprojecten aan een viertal uitgangspunten moet voldoen:

- 1 specificiteit en neutraliteit in de presentatie;
- 2 directe beschikbaarheid van kindbescherming;
- 3 directe beschikbaarheid van hulpverlening;
- 4 afstemming met lokaal jeugdbeleid, preventieve gezondheidszorg en politie.

Toetsing van de geformuleerde uitgangspunten aan de praktijk heeft plaatsgevonden via regelmatig terugkerende interviewrondes met functionarissen die direct en indirect bij de AMK's zijn betrokken. Daarnaast zijn ook interviews gehouden met vertegenwoordigers van instellingen waarnaar de AMK's het meest doorverwijzen.

Het registratie-onderzoek, het meldersonderzoek en gemeldenonderzoek hebben aanvullende kwantitatieve informatie opgeleverd over de vraag of de uitgangspunten in de praktijk worden gerealiseerd.

Van alle deelonderzoeken die gedurende de totale onderzoeksperiode van ruim 2 jaar (juni 1995 - september 1997) zijn uitgevoerd, zijn afzonderlijke rapportages gemaakt. Omdat het onderzoek mede als doel had om de modelprojectontwikkeling te ondersteunen is een aantal rapportages alleen verspreid onder direct betrokkenen (werkgroepleden, leden van de ondersteuningsgroep en medewerkers van de modelprojecten).

Voor een overzicht van publicaties van de Werkgroep wordt verwezen naar bijlage 1. In bijlage 2 is een overzicht van de onderzoeksrapporten opgenomen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de bereidheid en belemmeringen van potentiële melders (volwassenen en kinderen). In hoofdstuk 3 wordt antwoord gegeven op de vraag in hoeverre het protocol in de praktijk uitgevoerd is en uitvoerbaar is. In hoofdstuk 4 wordt beschreven in hoeverre de organisatorische uitgangspunten worden gerealiseerd. Ervaringen van melders en gemelden met het melden bij een AMK komen in hoofdstuk 5 aan de orde. In een slothoofdstuk worden conclusies geformuleerd.

Aanvullende informatie voor de geïnteresseerde lezer is te vinden in de bijlagen. In bijlage 3 wordt een verantwoording gegeven van de opzet en uitvoering van de onderzoeken. Bijlage 4 bevat een korte beschrijving van de organisatorische opzet en werkwijze van elk modelproject. In bijlage 5 wordt de afhandeling van daadwerkelijke meldingen voor elk van de AMK's in een stroomschema weergegeven.

2 Bereidheid om te melden

2.1 Inleiding

In het kader van de modelontwikkeling van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling is onderzoek gedaan naar:

- de bereidheid om een vermoeden van kindermishandeling bij een meldpunt te melden;
- de wensen ten aanzien van de inrichting van zo'n meldpunt.

Dit zogenaamde perspectiefonderzoek is uitgevoerd vóór de start van de modelprojecten. Er zijn telefonisch interviews afgenomen onder ruim 1400 Nederlandse huishoudens, bijna 900 beroepsbeoefenaren en ruim 700 professionele hulpverleners die beroepsmatig vaak te maken krijgen met kinderen.

De Werkgroep was van mening dat kinderen ook bij een meldpunt voor kindermishandeling terecht moeten kunnen. Via een onderzoek onder jonge kinderen (van 10 tot 13 jaar) is daarom nagegaan of en hoe de toegankelijkheid van een meldpunt voor jonge kinderen vergroot kan worden.

Dit onderzoek is uitgevoerd onder kinderen van groep 7 en 8 van het basisonderwijs. Er zijn in totaal 64 kinderen geïnterviewd van 12 basisscholen. De kinderen kregen twee casussen voorgelegd: een casus over lichamelijke kindermishandeling en een casus over seksuele kindermishandeling. Vervolgens werd door middel van een gestructureerde vragenlijst één kernvraag beantwoord: stel dat de jongen/het meisje uit dit verhaal jouw vriendje of vriendinnetje was, wat zou jij dan doen?

2.2 Het melden van kindermishandeling door volwassenen

Het Nederlandse publiek

Lang niet alle gevallen van kindermishandeling die men signaleert, worden ergens gemeld. In theorie vinden verreweg de meeste geïnterviewde personen dat ze kindermishandeling zouden moeten melden zodat gespecialiseerde instanties het gezin kunnen helpen als dat nodig is. In de praktijk wordt er echter veel minder gemeld dan men vindt dat zou moeten.

Een kwart van het ondervraagde publiek heeft ooit bij een bepaald kind wel eens gedacht aan kindermishandeling. Slechts in een op de 5 gevallen die zich de afgelopen 2 jaar voordeden, werd er ergens aan de bel getrokken.

De redenen om niet te melden zijn divers; er is niet één specifieke reden of drempel aan te wijzen. Personen uit het informele circuit rondom het kind geven het meest aan dat ze de mishandeling niet voldoende kunnen aantonen. Een andere belangrijke factor is dat 30% van het ondervraagde publiek grote twijfels heeft of het mishandelde kind wel met een melding is geholpen.

Als men tot een melding wil overgaan is er voor personen uit de sociale omgeving van het kind niet één duidelijk meldpunt. Weliswaar weet 75% van het ondervraagde publiek een instantie te noemen, maar de deskundigen en instanties die men noemt zijn een algemene staalkaart van personen en instanties die zich met hulp bezig houden. Huisartsen en de politie worden nog het meest genoemd. Slechts 22% van de geïnterviewden kent het BVA en 13% kent de Raad als mogelijk meldpunt. Desgevraagd blijkt dat men een onvolledig en onduidelijk beeld heeft van wat men precies kan verwachten van het BVA. Ook dit werkt de meldingsbereidheid

waarschijnlijk niet in de hand.

Een meerderheid van het ondervraagde publiek geeft aan dat een meldpunt het gezin waarover gemeld is snel van de melding op de hoogte moet stellen en dat het gezin recht heeft op inzage in dossiers. Aan de andere kant wil men doorgaans vertrouwelijk kunnen melden, dat wil zeggen dat men als melder anoniem blijft ten opzichte van het gezin. De helft van het ondervraagde publiek is verder van mening dat de meldingsbereidheid toeneemt als er een landelijk 06-nummer is waarbij men terecht kan.

Beroepsbeoefenaren

Alle ondervraagde beroepsgroepen krijgen vaak tot regelmatig te maken met vermoedens van kindermishandeling. Dat geldt het meest voor het onderwijs, de huisartsen en de politie en het minst voor de kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Tussen 75% en 95% van de respondenten uit de eerste drie sectoren kreeg de laatste 2 jaar te maken met vermoedens van kindermishandeling. Bij de laatste twee sectoren ligt dit percentage rond de 35%.

Een meerderheid van de beroepsbeoefenaren ging altijd of meestal over tot een melding bij BVA, Raad of politie; een derde van de beroepsbeoefenaren die met dergelijke vermoedens geconfronteerd werden deed dat niet. Mensen die niet of slechts een enkel keer melden zijn vooral te vinden binnen het sociaal cultureel werk en bij peuterspeelzalen. Meer dan de helft van de geïnterviewde beroepsbeoefenaren die werkzaam zijn in deze twee sectoren en te maken kregen met kindermishandeling, zegt de afgelopen twee jaar niet of slechts een enkele keer met dit vermoeden aangeklopt te hebben bij BVA, politie of Raad.

De belangrijkste redenen om geen contact op te nemen met een meldpunt zijn: men heeft contact opgenomen met anderen of men heeft de zaak zelf afgehandeld.

Het BVA is vrij algemeen bekend bij mensen die uit hoofde van hun beroep veel met kinderen omgaan. De bekendheid van de Raad varieert per sector; bij de meeste sectoren kent echter slechts een minderheid van maximaal 35% de Raad als meldpunt. De politie is als meldpunt nog minder bekend. Beroepsbeoefenaren zijn redelijk bekend met de onderzoekstaak van het BVA. Dat men ook bij het BVA terecht kan voor consultatie en advies is echter veel minder bekend.

Beroepsbeoefenaren zijn in meerderheid voorstander van de komst van een regionaal en onafhankelijk meldpunt. Ongeveer de helft van de beroepsbeoefenaren wil in principe anoniem blijven ten opzichte van het gezin. Een niet onaanzienlijke minderheid van circa 25% is absoluut tegenstander van het idee dat het gezin zo snel mogelijk te horen moet krijgen dat er over hen gemeld is.

Ook mensen die beroepsmatig veel met kinderen te maken krijgen twijfelen nogal eens aan het nut van een melding; een kwart van deze respondenten is het volledig eens met de stelling: 'als je een kind aanmeldt wegens kindermishandeling, dan is het maar zeer de vraag of het kind daarmee geholpen is'.

Professionele hulpverleners

Bijna alle ondervraagde (jeugd)hulpverleners krijgen in hun werk te maken met vermoedens van kindermishandeling. Drie kwart van de hulpverleners meldde dergelijke vermoedens de afgelopen 2 jaar bij een meldpunt; een minderheid van 27% deed dat niet of alleen een enkele keer. Deze mensen traden, net als de beroepsbeoefenaren, meestal zelf handelend op of legden contact met andere instanties.

Bijna iedereen kent het BVA; de Raad en de politie zijn echter ook bij de professionele hulpverleners veel minder bekend als meldpunt waar men vermoedens van kindermishandeling kan melden; 60% noemt de Raad als meldpunt, de politie wordt door circa een kwart van de respondenten genoemd.

De meeste taken van het BVA zijn bij een meerderheid van de hulpverleners bekend. De advies- en consultatietaken, die toch bij uitstek bedoeld is om de professionele hulpverlening te ondersteunen, is echter bij minder dan de helft van de hulpverleners bekend.

De professionele hulpverlening onderschrijft in meerderheid de uitgangspunten dat de Raad een specifieke meldpuntfunctie moet behouden en dat het meldpunt onafhankelijk moet zijn.

Met de gedragsregel dat een hulpverlener als melder niet anoniem mag blijven ten opzichte van het gezin, heeft men soms wel moeite. Een kwart van de hulpverleners wil anoniem kunnen blijven ten opzichte van het gezin. De informatieplicht van het AMK ten opzichte van gezin wordt door een minderheid van 18% geheel afgewezen.

Net als bij de beroepsbeoefenaren is een aanzienlijke minderheid van 25% van mening dat een kind wellicht helemaal niet geholpen is met een melding. Het nut van het melden wordt dus zeker niet door iedereen onderschreven.

Samenvattend

Het uitgangspunt dat er een regionaal meldpunt moet komen wordt door de verschillende groepen melders onderschreven. De bekendheid van zo'n meldpunt bij het publiek behoeft veel aandacht. De adviserende taak van een meldpunt zal met name onder de aandacht gebracht moeten worden van de beroepsbeoefenaren en de professionele hulpverleners.

Het belang van openheid naar het gemelde gezin wordt met name door beroepsbeoefenaren niet altijd onderschreven. Maar ook een deel van de hulpverleners heeft hier moeite mee.

Het nut van het melden wordt nogal eens betwist. Het is daarom van belang dat de AMK's het resultaat van hun werk zichtbaar maken. Hierdoor kan de potentiële melder enig idee krijgen van wat hij/zij wel of niet kan verwachten van een meldpunt.

2.3 Kinderen over kindermishandeling

Aan de 64 geïnterviewde kinderen werden twee casussen voorgelegd: één over lichamelijke kindermishandeling en één over seksuele kindermishandeling. Aan de kinderen is vervolgens onder andere gevraagd.

- Vind je dit kindermishandeling?
- Denk je dat een kind kan helpen? Denk je dat een volwassene kan helpen?
- Weet je mensen te noemen die als beroep hebben om volwassenen of kinderen te helpen?
- Stel dat de jongen/het meisje uit dit verhaal jouw vriend(innet)je was en dit verhaal aan jou vertelt, wat zou jij dan doen?
- Ken je de kindertelefoon? Heb je wel eens gebeld?

Kinderen blijken dit soort vragen over een onderwerp als kindermishandeling vaak wel moeilijk te vinden maar tegelijkertijd ook leuk, leerzaam en interessant. Eén op de 7 kinderen zegt dat het belangrijk is dat er ook naar kinderen geluisterd wordt als het gaat om kindermishandeling.

De ondervraagde kinderen denken bij kindermishandeling in de eerste plaats aan 'het slaan van kinderen'. Het is daarom zonder meer duidelijk voor de

kinderen dat in de eerste casus sprake is van kindermishandeling. Drie kwart van de kinderen vindt dat er in het tweede verhaal sprake is van kindermishandeling. De meeste kinderen weten dan ook aan te geven dat kindermishandeling ook nog andere aspecten heeft dan slaan, zoals 'iets doen wat het kind niet wil/niet leuk vindt' en 'iets doen wat niet normaal is voor kinderen'.

Als de ondervraagde kinderen een dergelijk verhaal te horen krijgen van een vriendje of vriendinnetje, dan zal de grootste groep naar eigen zeggen ofwel praten met het kind en aldus proberen te helpen, ofwel hierover met hun eigen ouders praten. Slechts een minderheid van maximaal 22% denkt er spontaan aan om een instantie in te schakelen.

Kinderen voelen zich over het algemeen zeker niet bij voorbaat machteloos ten opzichte van kindermishandelingsproblematiek. Ongeveer de helft van de kinderen denkt dat een kind iets kan betekenen voor een kind dat thuis geslagen wordt of onzedelijk betast wordt door een volwassene. Ze denken dan bijvoorbeeld aan extra aardig zijn en spelen met het kind om het zo af te leiden van de problemen.

Tweederde van de kinderen geeft desgevraagd echter ook aan het wel moeilijk te vinden om te helpen. Dat speelt met name als het gaat om seksueel misbruik. Daarbij klinkt sterk het geluid door dat zoiets (te) zwaar is voor kinderen en eigenlijk op het terrein ligt van de volwassenen.

Kinderen hebben veel vertrouwen in de mogelijkheden van volwassenen om een mishandelingssituatie te beëindigen: ruim 90% van de geïnterviewde kinderen is van mening dat een volwassene of instantie hulp kan bieden in een situatie van lichamelijke of seksuele kindermishandeling. Toch zegt slechts de helft van de kinderen spontaan er met een volwassene of instantie over te zullen praten. Meestal denken ze dan aan hun eigen ouders, slechts een enkeling noemt de leerkracht. Ze noemen slechts enkele instanties expliciet, te weten de politie, de kindermishandelingslijn, de kindertelefoon en de kinderrechtswinkel. Kinderen zien zichzelf dus lang niet altijd als degene die een volwassene of instantie voor hulp moet inschakelen.

De geïnterviewde kinderen kennen de kindertelefoon maar zijn niet snel geneigd om ook te bellen. Slechts een vierde van de kinderen zegt zonder meer ja op de vraag of ze durven bellen. De onderzoeksgegevens laten ook zien dat kinderen vaak geneigd zijn om te denken dat een eventueel probleem niet zwaar genoeg is voor de kindertelefoon.

Afgezien van de kindertelefoon is de kennis van kinderen over zorgverlenend en hulpverlenend Nederland beperkt. Een op de 6 kinderen noemt beroepen die binnen de hulpverlening vallen; een op de 5 kinderen noemt 'dichtbijgelegen' instanties als de politie, de brandweer, de dokter of het ziekenhuis.

Enkele conclusies uit het onderzoek zijn:

- kinderen in de leeftijdsgroep 10 tot 13 jaar kunnen en willen (binnen bepaalde grenzen) wel op een of andere wijze betrokken worden bij de aanpak van kindermishandeling, met name als het gaat om lichamelijke mishandeling;
- kinderen in deze leeftijdsgroep richten zich met hun ervaringen en problemen (nog) sterk op hun eigen ouders;
- er bestaat een grote afstand tussen instellingen als het AMK en de leefwereld van deze categorie kinderen;
- kinderen in deze leeftijdsgroep zijn ook bij een bekende en kindvriendelijke instelling als de kindertelefoon geneigd om alleen te bellen over zware en ernstige problemen.

3 Protocol en praktijk

3.1 Inleiding

Tijdens de modelprojectperiode waarin het registratie-onderzoek werd uitgevoerd (te weten 1 april 1996 - 1 april 1997)¹ kwamen er in totaal bijna 3000 meldingen inzake vermoedens van kindermishandeling binnen bij de AMK's in Amsterdam, Friesland en Drenthe. Lang niet al deze meldingen werden door de AMK's daadwerkelijk in onderzoek genomen:

- 60% van de meldingen werd afgehandeld als advieszaak: de AMK-medewerker geeft in een of meerdere gesprekken advies aan de melder over hetgeen de melder zelf het beste kan doen;
- 3% van alle meldingen werd bij nadere beschouwing niet in behandeling genomen;
- 7% werd zonder nader onderzoek door het AMK doorgeleid naar de Raad of de hulpverlening;
- bij 30% van alle meldingen vond nader onderzoek door het AMK plaats, al dan niet gevolgd door een verwijzing.

In het protocol dat voor de afhandeling van meldingen is opgesteld, wordt onderscheid gemaakt in twee typen afhandeling: advies en daadwerkelijke meldingen. Onder daadwerkelijke meldingen vallen dus ook meldingen die bij nadere beschouwing niet in behandeling werden genomen dan wel zonder nader onderzoek door het AMK werden doorgeleid naar de Raad of hulpverlening.

Conform de terminologie die in het protocol wordt gebruikt, heeft het begrip meldingen betrekking op de daadwerkelijke meldingen én op de advieszaken.

Drie kwart van alle advieszaken die in de periode april 1996 - april 1997 bij de AMK's binnenkwamen, zijn in het registratie-onderzoek meegenomen. Dit betekent dat de wijze van afhandeling van deze zaken gedetailleerd is vastgelegd.

Het registratie-onderzoek bevat afhandelingsgegevens van 80% van de daadwerkelijke meldingen. Daarbij dient wel een kanttekening te worden geplaatst: de registratie van daadwerkelijke meldingen had in Amsterdam betrekking op een kortere periode namelijk de periode april 1996 - januari 1997 (zie ook bijlage 3).

In het protocol wordt onderscheid gemaakt tussen drie type melders:

- het informele circuit: particulieren, veelal afkomstig uit de directe omgeving van het kind;
- beroepsbeoefenaren: mensen die uit hoofde van hun werk te maken krijgen met vermoedens van kindermishandeling (zoals huisartsen, onderwijs, kinderopvang);
- professionele hulpverleners².

De helft van alle meldingen die in de modelprojectperiode bij de AMK's binnenkwamen, was afkomstig van particulieren; 42% van de meldingen kwam van beroepsbeoefenaren en de resterende 8% werd door de professionele hulpverlening gedaan.

Noot 1 Feitelijk liep de modelprojectperiode van 1 februari 1996 tot 1 april 1997.

Noot 2 Kortheidshalve worden beroepsbeoefenaren en professionele hulpverleners ook wel aangeduid als professionele melders en aldus onderscheiden van de particuliere melders.

De aard van de gemelde problematiek is niet bij alle AMK's dezelfde. Friesland krijgt zeker in vergelijking met Amsterdam, vaker te maken met incestzaken. In Amsterdam worden in vergelijking met Friesland vaker zaken gemeld waarbij kindermishandeling wel aan de orde is, maar de hoofdproblematiek andere zaken betreft zoals drugsverslaving, depressiviteit, adoptieproblematiek en dergelijke.

3.2 Advieszaken versus daadwerkelijke meldingen

In het protocol wordt onderscheid gemaakt tussen twee soorten afhandeling: advies en daadwerkelijke melding. Bij een daadwerkelijke melding neemt het AMK de verantwoordelijkheid van de melder over; een professionele hulpverlener blijft echter wel verantwoordelijk voor de inhoudelijk hulpverlening in de situatie waarover hij meldt. Bij een advies blijft de verantwoordelijkheid voor de gemelde situatie bij de melder. Daarbij wordt wel onderscheid gemaakt naar type melder. In ernstige situaties adviseert de AMK-medewerker aan particulieren en beroepsbeoefenaren om een daadwerkelijke melding te doen. In matige tot ernstige situaties is het verder de bedoeling dat het AMK binnen 14 dagen contact opneemt met de adviesvrager om na te gaan of en hoe uitvoering is gegeven aan de uitkomsten van het advies.

De geïnterviewde medewerkers van de drie modelprojecten zijn allen zeer te spreken over de toepassing van het protocol tijdens het eerste gesprek met de melder. Het protocol stelt de verantwoordelijkheidsvraag expliciet aan de orde. Hierdoor worden meldpunt en melder gedwongen om naar elkaar toe uit te spreken wie welke verantwoordelijkheid op zich neemt. De melder kan zijn zorgen niet meer vanzelfsprekend en geheel en al bij het meldpunt neerleggen en het meldpunt kan deze zorgen niet meer vanzelfsprekend zonder meer overnemen.

De ervaring heeft ook duidelijk gemaakt dat de bereidheid van de melder om zelf actie te ondernemen veel groter is dan men van de tevoren verwacht had.

Hoewel deze ervaringen van de modelprojecten gelijklopend zijn, is het protocol op verschillende manieren toegepast.

- In Friesland heeft de ervaring, dat veel melders bereid zijn om zelf actie te ondernemen, geleid tot een sterke toename van het aantal adviesvragen (april - november 1995: 53% van alle meldingen; april - november 1996: 74% van alle meldingen).
- In Drenthe daarentegen heeft de striktere toepassing van het verschil in verantwoordelijkheid van de verschillende typen melders geleid tot een afname van het percentage adviesvragen (april -november 1995: 58% van alle meldingen; april-november 1996: 44% van alle meldingen).
- In Amsterdam is de verhouding adviesvragen versus daadwerkelijke meldingen nagenoeg gelijk gebleven. Het percentage adviesvragen ligt hier op ruim 60%.

In tabel 2.1 is de verhouding adviesvraag en daadwerkelijke melding voor elk van de AMK's per type melder weergegeven.

Tabel 1.2 Verhouding advies/daadwerkelijke melding (in procenten)

	Amsterdam (n = 1367)	Friesland (n = 567)	Drenthe (n = 355)
informele circuit	56/44	65/35	31/69
beroepsbeoefenaren	65/35	73/27	42/58
professionele hulpverleners	76/24	72/28	75/25

Meldingen uit het informele circuit en meldingen van beroepsbeoefenaren worden in Drenthe relatief vaak afgehandeld als daadwerkelijke melding; meldingen van professionele hulpverleners worden meestal als advieszaak behandeld. In Friesland wordt bij de afhandeling in beperkte mate onderscheid gemaakt tussen particulieren enerzijds en professionele melders anderzijds. Amsterdam neemt een tussenpositie in.

In het protocol is niet vastgelegd dat meldingen van particulieren vaker als daadwerkelijke melding en meldingen van professionele melders vaker als advies moeten worden afgehandeld. In het meldersonderzoek worden ook geen aanwijzingen gevonden dat dat wel wenselijk zou zijn. Hoewel de keuze van afhandeling dus per AMK verschilt, blijken de melders van alle drie de AMK's over het algemeen tevreden te zijn over de taakverdeling die in het telefonisch contact tussen AMK en melder wordt afgesproken.

3.3 Vergelijking protocol en feitelijke afhandeling van advieszaken

In het protocol worden bij de functie advies een viertal gedragsregels voorgeschreven.

1 (Bij particulieren en beroepsbeoefenaren) Wanneer blijkt dat het kind direct gevaar loopt, zal met de adviesvrager de noodzaak van te nemen stappen besproken worden. Het AMK adviseert dan aan de adviesvrager om een daadwerkelijke melding te doen.

De AMK-medewerkers zijn meestal tevreden over de keuze van afhandeling die veelal in samenspraak met de melder tot stand is gekomen. In maximaal 4% van de gevallen vonden de AMK medewerkers dat de melder gezien de ernst van de situatie over had moeten gaan tot een daadwerkelijke melding. Uitgaande van de veronderstelling dat de AMK-medewerker een juiste inschatting kan maken van de situatie waarin het kind verkeert, komen we op basis van de registratiegegevens tot de conclusie dat deze gedragsregel in de praktijk niet of nauwelijks problemen oplevert.

2 (Bij particulieren en beroepsbeoefenaren) In matige tot ernstige situaties is het gewenst dat het AMK binnen 14 dagen contact opneemt met de adviesvrager voor evaluatie van hetgeen gebeurd is, tenzij anders is afgesproken.

Uit de registratiegegevens blijkt dat vervolcontact met de adviesvrager in Drenthe vaker nodig werd geacht dan in Amsterdam: in Drenthe geven de AMK-medewerkers bij 30% van de adviesvragen aan dat contactlegging vanuit het AMK wenselijk is; in Amsterdam werd dit slechts bij 7% van de adviesvragen wenselijk geacht. Friesland neemt een tussenpositie in. Dit leidt tot de conclusie dat de wenselijkheid van vervolcontact door de AMK medewerker niet alleen bepaald wordt door de ernst van de situatie maar ook door andere factoren (zoals de interne werkwijze en opvattingen over de mede-verantwoordelijkheid van het AMK bij een adviesvraag).

In Drenthe en Friesland werd vervolcontact indien dat door het AMK wenselijk werd geacht, in 85% van de gevallen ook gelegd. In Amsterdam legt het AMK geen vervolcontact met de adviesvrager. Deze werkwijze is in de loop van het modelprojectjaar ontwikkeld (zie ook bijlage 3). Het AMK Amsterdam legt de verantwoordelijkheid voor eventueel vervolcontact bij de adviesvrager. De adviesvrager kan contact opnemen met de betreffende AMK-medewerker als deze persoon weer meldingendienst heeft. Of de adviesvrager daar ook voldoende gebruik van maakt is niet bekend en wordt ook niet vastgelegd door het AMK Amsterdam.

Uit het meldersonderzoek blijkt dat bijna een kwart van alle particuliere melders achteraf aangeeft dat vervolcontact met het AMK wel nuttig zou zijn geweest. In de ogen van de particuliere melders had er dus nog vaker dan door de AMK's nodig werd geacht, achteraf contact plaats moeten vinden om na te gaan wat de melder met het advies heeft gedaan. Dit geldt overigens voor alle drie de AMK's. Uit het meldersonderzoek kan niet worden afgeleid hoe de specifieke werkwijze van Amsterdam door de adviesvrager wordt gewaardeerd. Dit komt vermoedelijk voort uit het feit dat deze werkwijze pas gaandeweg het project is ontwikkeld.

3 Indien gewenst dan stimuleert het AMK de melder om de identiteit van het kind bekend te maken.

Bij 17% van alle advieszaken hebben de AMK-medewerkers de melder gestimuleerd om de naam van het gemelde kind bekend te maken. In drie kwart van deze gevallen heeft de melder de naam van het kind ook bekend gemaakt. De uitvoering van de gedragsregel leverde over het algemeen dus het gewenste effect op.

4 Als persoonsgegevens van het gezin zijn geregistreerd dan dient het gemelde gezin hier binnen 4 weken over geïnformeerd te worden.

In Amsterdam worden persoonsgegevens van kinderen en opvoeders bij meldingen die worden afgehandeld als adviesvraag, niet geregistreerd. In Friesland en Drenthe zijn bij de helft van alle advieszaken persoonsgegevens van het gemelde gezin bekend bij het AMK. Meestal, namelijk in 82% van de gevallen, zijn deze gegevens ook geregistreerd.

- Een kwart van deze geregistreerde ouders was vooraf op de hoogte van het feit dat er over hen gemeld zou worden.
- 18% van deze ouders is door het AMK of een andere instantie in de sociale omgeving van het gezin, geïnformeerd.
- De overige 57% werd niet geïnformeerd.

Wanneer we ook rekening houden met de termijn waarop ouders geïnformeerd dienden te worden dan blijkt dat slechts 16% van de ouders die niet vooraf op de hoogte waren, binnen de termijn van 4 weken zijn geïnformeerd. De toepassing van deze gedragsregel is dus eerder uitzondering dan regel.

Redenen om persoonsgegevens te bewaren

Een belangrijke reden om persoonsgegevens en de daaraan gekoppelde inhoudelijke informatie te bewaren, is naar voren gekomen uit dossieranalyse bij de AMK's in Friesland en Drenthe. Veel advieszaken betreffen oude BVA-zaken en zaken waarvan men verwacht dat ze een vervolg krijgen omdat de melder nog eens zal terugbellen danwel anderen over hetzelfde gezin contact op zullen nemen met het AMK. Voor de kwaliteit en de continuïteit van de adviespraktijk acht men het van belang dat informatie in dergelijke situaties bewaard blijft, aangezien:

- de advisering afgestemd moet worden op eerdere interventies en bestaande kennis;
- de bestaande dossiers aangevuld moeten worden, anders verliest het dossier zijn waarde;
- het AMK nieuwe melders direct moet kunnen doorverwijzen naar de instantie die met deze zaak bezig is.

Uit de interviews met AMK-medewerkers komt verder naar voren dat de AMK's Friesland en Drenthe persoonsgegevens van het gemelde gezin bewaren om een eventuele nieuwe melding over hetzelfde gezin te kunnen

koppelen. Hiermee kan een eerdere melding 'harder' gemaakt worden.

Verder heeft de behoefte om persoonsgegevens te bewaren ook te maken met de wijze van intern registreren. De AMK's registreren alleen op naam van het gemelde kind en niet op naam van de adviesvrager. Wanneer er geen kind/gezinsgegevens worden bewaard dan zijn ook de gegevens van de adviesvrager niet meer traceerbaar. Nadere contactlegging vanuit het AMK met de adviesvrager is binnen de huidige wijze van registreren dan niet meer mogelijk.

Redenen om ouders niet te informeren

De AMK-medewerkers achten het niet wenselijk dat het geregistreerde gezin bij een advieszaak door het AMK zelf geïnformeerd wordt. Het strookt niet met het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid bij een advieszaak bij de melder blijft.

Meer specifieke redenen om geregistreerde ouders niet te informeren zijn de volgende.

- Openheid staat (reeds bestaande) hulpverlening in de weg (werkt belemmerend op de goede start van een Raadsonderzoek, werkt belemmerend op de diagnostiek, frustreert lopende contacten e.d.).
- Het betreft een oude BVA zaak: openheid zou terug moeten gaan over een periode van jaren.
- De adviesvrager wil geen openheid:
 - vanuit het oogpunt van veiligheid en rust in het gezin;
 - een kind heeft zelf contact gezocht met het AMK en wil niet dat de ouders het te weten komen;
 - het verhaal is herleidbaar tot de melder.

3.4 Vergelijking protocol en feitelijke afhandeling daadwerkelijke meldingen

De belangrijkste gedragsregels met betrekking tot de afhandeling van daadwerkelijke meldingen zijn als volgt in te delen.

- 1 Gedragsregels inzake anonimiteit, informatieplicht en inzagerecht.
- 2 De termijnen waarbinnen de verschillende functies van het AMK uitgevoerd moeten worden.
- 3 Gedragsregels met betrekking de uitvoering van de functies: onderzoeken en beoordelen, verwijzen en overdragen, feedback aan melders en coördineren van de hulpverlening.

3.4.1 De gedragsregels inzake anonimiteit, informatieplicht en inzagerecht

1 Daadwerkelijke meldingen waarbij de melder anoniem wil blijven ten opzichte van het meldpunt worden niet geaccepteerd. Professionele hulpverleners mogen alleen onder zeer bijzondere omstandigheden anoniem blijven ten opzichte van het gemelde gezin. Beroepsbeoefenaren dienen gestimuleerd te worden om zich als melder bekend te maken ten opzichte van het gemelde gezin.

Anonimiteit ten opzichte van het meldpunt

Het komt relatief weinig voor dat melders zich niet bekend willen maken ten opzichte van het AMK: in totaal 6% van de daadwerkelijke melders bleef vasthouden aan zijn/haar anonimiteit³. Het betrof altijd particuliere melders. Als reden werd meestal opgegeven dat men bang was voor represailles van de persoon of personen waarover men meldde.

Noot 3 Anonimiteit is opgevat als niet-traceerbaar. De melder hoeft dus niet per se zijn/ haar naam te noemen; een telefoonnummer of een adres is voldoende.

Als men anoniem wil blijven dan werd dat meestal ook geaccepteerd door het AMK.

Anonimiteit ten opzichte van het gemelde gezin

Volgens de geïnterviewde AMK-medewerkers valt er goed te werken met de in het protocol vastgelegde gedragsregel die voorschrijft dat alleen professionele hulpverleners niet anoniem mogen blijven ten opzichte van het gemelde gezin. Men ervaart in de praktijk ook de voordelen van openheid: het is prettig als je tegen de gemelden kunt zeggen waar de melding vandaan komt.

Uit het gemeldenonderzoek blijkt dat de mensen waarover gemeld is het meestal als een groot probleem ervaren dat ze niet weten van wie de melding afkomstig is. Men wil graag praten met de melder om de zaak recht te zetten of omdat men vindt dat de melder excuses aan moet bieden. Het zit de gemelden vaak ook bijzonder dwars dat de melder achter hun rug om naar een instantie is gegaan. Enkele gemelden rapporteren dat ze wantrouwig zijn geworden naar hun hele sociale omgeving.

De vraag of de melder zich bekend wil maken ten opzichte van het gemelde gezin wordt in bijna elk meldingsgesprek - dus ook in gesprekken met particuliere melders - aan de orde gesteld door de AMK-medewerkers. In tabel 2.2 is aangegeven welk resultaat dit oplevert.

Tabel 2.2 Anonimiteit ten opzichte van gemelde gezin (in procenten)

	3 AMK's (n = 826)
Melder zal gezin zelf informeren	24
Gezin is reeds op de hoogte	12
Melder gaat akkoord met bekendmaking door AMK	9
Melder gaat niet akkoord met bekendmaking door AMK	51
Anonimiteitskwestie is niet besproken	4
Totaal	100

De tabel laat zien dat de openheid over de identiteit van de melder die door het AMK in principe wordt nagestreefd bij ongeveer de helft van de daadwerkelijke meldingen niet werd toegestaan door de melder. Meestal gaat het dan om particuliere melders. De gegevens per meldersgroep zien er als volgt uit.

- 76% Van de particuliere melders, 31% van de beroepsbeoefenaren en 16% van de hulpverleners wil anoniem blijven ten opzichte van het gezin.
- De helft van de hulpverleners, 34% van de beroepsbeoefenaren en 12% van de particuliere melders is bereid om de ouders zelf te informeren over de (daadwerkelijke) melding.

Bij 16% van de daadwerkelijke meldingen van hulpverleners is dus sprake van afwijking van de gedragsregel dat de hulpverlener zich bekend moet maken aan het gezin. Hierbij gaat het slechts om 1% van alle daadwerkelijke meldingen⁴. De wens om anoniem te blijven werd bijna altijd gerespecteerd door het AMK.

Noot 4 Slechts 5% van alle daadwerkelijke meldingen is afkomstig van professionele hulpverleners.

2 Indien persoonsgegevens van het gemelde gezin zijn vastgelegd dan dienen gemelde ouders binnen 2 weken na de daadwerkelijke melding te worden geïnformeerd. Bij ernstige bedreiging voor het kind is uitstel mogelijk tot maximaal 6 weken.

In totaal 12% van de ouders waarover is gemeld blijkt hiervan reeds tevoren op de hoogte. Tussen 54% en 60%⁵ van alle ouders waarover een daadwerkelijke melding is gedaan werd hierover geïnformeerd door het AMK of door iemand uit de sociale omgeving van het gezin (bijv. de melder of een hulpverlener die reeds contact heeft met het gezin)⁶. Hierbij gaat het dus om ouders waarvan persoonsgegevens zijn geregistreerd maar ook om ouders waarbij dat niet het geval was.

Het informeren van het gezin door het AMK gebeurt telefonisch of schriftelijk waarbij wordt aangegeven dat er zorgen zijn gemeld over het kind en waarbij de ouders worden uitgenodigd voor een gesprek bij AMK.

In Amsterdam zijn de gedragsregels inzake informatieplicht het meest consequent toegepast aangezien persoonsgegevens meestal werden vernietigd als besloten werd dat het niet verantwoord was om de gemelde ouders te informeren. Vaak ging het dan om situaties waarin vermoedens niet hard gemaakt konden worden maar wel bleven bestaan.

In Friesland en Drenthe werd slechts in een minderheid van de gevallen overgegaan tot vernietiging van persoonsgegevens. In de meeste gevallen worden persoonsgegevens en de daaraan gekoppelde inhoudelijke informatie bewaard voor het geval er nieuwe meldingen over dezelfde zaak binnenkomen.

Wat betreft de toepassing van het protocol kan worden geconcludeerd dat in Amsterdam 90% van de geregistreerde ouders zijn geïnformeerd; in Drenthe en Friesland ligt dit percentage op circa 60%.

De gestelde termijn van 2 weken wordt slechts in een minderheid van de gevallen gerealiseerd:

- 22% van de contactleggingen vond binnen 2 weken plaats;
- in 28% van de gevallen gebeurde dat binnen 2 tot 6 weken;
- in 24% van de gevallen gebeurde dat binnen 6 tot 12 weken;
- de resterende 26% van de contacten werd meer dan 12 weken na de melding gelegd.

Het protocol schrijft voor dat de redenen om (geregistreerde) ouders niet of niet op tijd te informeren in het dossier dienen te worden vastgelegd.

Uit dossieranalyse uitgevoerd door de AMK's in Friesland en Drenthe blijkt dat er twee belangrijke redenen zijn opgegeven voor **het overschrijden van de gestelde termijn**, te weten:

- het niet op tijd kunnen bereiken van personen die tijdens de info-rond geraadpleegd moeten worden;
- tijdgebrek/werkdruk binnen de eigen organisatie (alleen in Drenthe).

Redenen om ouders niet te informeren

Uit de dossieranalyse komt een zestal redenen naar voren om geregistreerde ouders niet te informeren.

- Men heeft geen verhaal naar de geregistreerde ouders aangezien vermoedens niet hard gemaakt konden worden. De gezins vermoedens bleven echter wel bestaan.

Noot 5 Door een onduidelijkheid in de registratie wat betreft het al dan niet informeren van gemelde ouders, kunnen geen exacte percentages worden gegeven.

Noot 6 Het inschakelen van de sociale omgeving is als werkwijze expliciet ontwikkeld door de AMK's gedurende de modelprojectperiode.

- Het informeren van de ouders over de melding zal naar verwachting een schadelijke uitwerking hebben op de hulpverlening die al wel in het gezin gegeven wordt.
- De verwachting is dat de mededeling aan het gezin een ernstige bedreiging betekent voor het kind; bij ernstige bedreiging gaat het om: agressie ten opzichte van het kind, onverantwoorde instabiliteit in het gezin en het risico dat het gezin gaat verhuizen waardoor het uit het zicht verdwijnt.
- De nadrukkelijke wens van anderen. Hierbij kan het zowel gaan om een kind (meestal meisjes (van 12 tot 16 jaar)) dat (seksueel) mishandeld wordt en zelf naar het AMK is gegaan, maar ook om het verzoek van een instelling uit de sociale omgeving van het gezin die vraagt om geen openheid te betrachten en de zorg voor het kind aan hen over te laten.
- De zorgen zijn overgedragen aan anderen. Na de info-ronde is er geen actie meer ondernomen door het AMK; anderen zoals school, huisarts zullen de situatie in de gaten houden.
- De identiteit van de informele melder is traceerbaar.

3 Als het kind (ouder dan 12 jaar) of zijn ouders om inzage vragen in het over hen aangelegde dossier, dan moet inzage zo spoedig mogelijk worden verleend.

Dossiers kunnen worden opgesteld zonder dat een verwijzing wordt gemaakt naar de melder. De gegevens van de informanten kunnen zo nodig uit het dossier genomen worden.

De AMK's hebben in de modelprojectperiode slechts weinig ervaring opgedaan met dossierinzage. De bestaande dossiervorming diende namelijk ingrijpend te worden aangepast. Pas op het einde van de modelprojectperiode was er een modeldossier ontwikkeld waarmee de AMK's zijn gaan werken.

De gemelde ouders zijn meestal ook niet expliciet geïnformeerd over de mogelijkheid om inzage te vragen in het over hen aangelegde dossier.

Uit de registratie blijkt dat slechts bij 2% van de meldingen door de gemelden om inzage werd gevraagd. In de helft van deze gevallen werd inzage ook verleend.

De AMK-medewerkers hebben wel strategieën ontwikkeld om openheid te creëren. Een aantal AMK-medewerkers heeft het dossier open en bloot op tafel liggen zodat de gemelden ter plekke kunnen zien wat er over hen wordt opgeschreven. Soms wordt een verslag van het gevoerde gesprek met de gemelden of een rapportage van een ander instantie (bijvoorbeeld van de Raad) toegestuurd aan de gemelde met de vraag of men akkoord is met de weergave van een en ander. Uit de gemeldenonderzoek blijkt dat dat zeer op prijs gesteld wordt door de gemelden.

3.4.2 De termijn van afhandeling

- 1 *Het AMK moet ernaar streven om binnen 6 weken de situatie onderzocht te hebben en zo nodig hulpverlening gestart te hebben. Daadwerkelijke meldingen waarbij onderzoek niet nodig blijkt worden binnen één week doorgeleid.*

Een doorlooptijd van 6 weken

Slechts een kwart van alle daadwerkelijke meldingen wordt binnen de gestelde tijd van 6 weken afgesloten; nog eens 20% heeft een doorlooptijd die ligt tussen 6 weken en 12 weken; 11% van de meldingen loopt langer dan een half jaar.

Slechts een minderheid van de daadwerkelijke meldingen voldoet dus aan het streven van maximaal 6 weken doorlooptijd. De AMK-medewerkers noemen als reden voor een lange doorlooptijd factoren als de bereikbaarheid van informant en het feit dat AMK-medewerkers zelf vaak part-time werken.

Uit nadere analyse van de registratiegegevens zijn twee factoren achterhaald die de doorlooptijd van de afhandeling verlengen.

- 1 In Amsterdam en Drenthe blijft 20% van de daadwerkelijke meldingen langer dan een week liggen voordat de zaak in behandeling wordt genomen⁷. De wachttijd kan in Amsterdam oplopen tot 4 maanden.
- 2 Er zit gemiddeld genomen een periode van 3 weken tussen de datum van doorverwijzing en de datum van afsluiting.

De afsluiting van een daadwerkelijke melding blijkt dus (veel) later plaats te vinden dan de doorverwijzing. Dit kan op twee manieren verklaard worden:

- 1 De afsluitingsdatum verwijst naar de datum waarop zaken administratief worden afgesloten. Deze datum kan (veel) later zijn dan de feitelijke afsluitingsdatum.
- 2 Er gaat veel tijd overheen alvorens de doorverwijzing is opgepakt door de instelling waarnaar verwezen is en de melding kan worden afgesloten door het AMK.

Op basis van nadere analyse van de registratiegegevens en op basis van de interviews met AMK-medewerkers komen we tot de conclusie dat de tweede reden de belangrijkste verklarende factor is.

Het tijdsverloop tussen verwijzing en afsluiting is zo groot dat in Friesland de gemiddelde doorlooptijd het streefgetal van 42 dagen benadert als de datum van doorverwijzen ook de datum van afsluiting zou kunnen zijn.

Meldingen waarbij nader onderzoek niet nodig is worden binnen een week doorgeleid

Uit de stroomschema's die in bijlage 5 zijn opgenomen, kan worden afgeleid dat 15% van alle daadwerkelijke meldingen zonder nader onderzoek van het AMK werd doorgeleid of doorverwezen.

Het registratie-onderzoek laat zien dat slechts 35% van deze meldingen binnen de gestelde termijn van 1 week was doorgeleid of doorverwezen.

Noot 7 In dit verband dient wel te worden vermeld dat urgente en open meldingen in Amsterdam altijd direct in behandeling worden genomen en dus nooit op de wachtlijst worden geplaatst (zie ook bijlage 4).

3.4.3 Gedragsregels behorend bij de functies: onderzoeken en beoordelen, verwijzen en overdragen, feedback aan melders en coördineren van de hulpverlening

1 *In de eerste 2 weken na de daadwerkelijke melding mag informatie worden verzameld zonder toestemming van de gemelden. Deze informatie mag alleen tot doel hebben vast te stellen of het vermoeden van kindermishandeling wordt gedeeld.*

Na de eerste twee weken van de onderzoeks- en beoordelingsfase worden informanten in principe met medeweten van de ouders/verzorgers en in de regel met hun toestemming bij het onderzoek betrokken. De door hen verstrekte informatie wordt in het persoonsdossier opgenomen. Bij uitzondering, in geval van gevaar voor de informant, kan diens naam en adres los in het dossier worden opgenomen en bij inzage worden verwijderd.

In 75 % van de gevallen dat informanten werden geraadpleegd meer dan 2 weken na de melding, gebeurde dat buiten medeweten van de ouders. In de meerderheid van de gevallen werd dus afgeweken van de gestelde gedragsregel.

Uit de interviews wordt duidelijk dat de medewerkers van de AMK's van mening zijn dat dit onderdeel van het protocol in de praktijk niet uitvoerbaar is. Het feit dat in de eerste 2 weken na de (daadwerkelijke) melding, zonder toestemming van de gemelden, alleen informatie mag worden verzameld om het vermoeden van kindermishandeling te verifiëren, wordt als kunstmatig ervaren. Men belt niet 2 weken na de melding nog eens terug met een huisarts om dan pas verder te kunnen praten over achtergronden van het gezin of over hulpverleningsmogelijkheden.

Nog belangrijker is het argument dat de werkwijze van het AMK vereist dat bij meldingen waarbij de melder anoniem wil blijven eerst nadere informatie bij informanten verzameld moet worden om vervolgens na te kunnen gaan of het verantwoord is om naar de ouders toe te gaan. Maar ook bij zogenaamde open meldingen heeft het AMK deze informatie meestal nodig om te kunnen inschatten of het kind veilig is. Deze informatie is niet alleen van belang om na te gaan of er wel of niet sprake is van kindermishandeling maar ook om de aard van de interventie te kunnen bepalen.

In de praktijk komt het daarom weinig voor dat de gemelde ouders vooraf geïnformeerd worden over het feit dat er een informant benaderd wordt.

Het protocol heeft de reeds bestaande en in alle modelprojecten ongeveer gelijke werkwijze niet of nauwelijks veranderd. Er wordt als volgt te werk gegaan: aan het einde van een gesprek met een informant wordt samen met de informant nagegaan wat er met de ouders wordt besproken en wat er in het dossier wordt opgenomen. De praktijk leert dat de meeste informanten maar een gedeelte van hun verhaal opgenomen willen zien in het dossier.

Conclusie: informanten worden veelal benaderd zonder dat vooraf toestemming is gevraagd van de gemelde ouders. Verder zijn ook de regels omtrent de dossiervorming meestal niet nageleefd. Beide regels blijken in de praktijk om methodische en inhoudelijke redenen niet uitvoerbaar.

2 Doorverwijzingen zijn gericht op de hulpverlening, de Raad, politie en Justitie. Evaluatie van de doorverwijzing vanuit het AMK moet uiterlijk na 6 maanden plaatsvinden.

Uit dossieranalyse blijkt dat de helft van de doorverwijzingen gericht is op de hulpverlening; een kwart is gericht op de Raad/politie en justitie. De overige verwijzingen zijn gericht op andere sectoren, met name de lichamelijke gezondheidszorg.

Uit de registratiegegevens blijkt dat contactlegging vanuit het AMK met de instelling waarnaar is doorverwezen om na te gaan of de verwijzing is opgepakt, lang niet altijd heeft plaatsgevonden. Slechts in 38% van de gevallen gebeurde dit wel.

Uit de interviews blijkt dat de AMK's in de loop van de modelprojectperiode op dit punt ieder een eigen beleid hebben ontwikkeld.

- In Amsterdam dient standaard vanuit het AMK contact opgenomen te worden met de hulpverleningsinstelling, bij voorkeur reeds na enkele weken.
- In Drenthe wil men toe naar een functionele benadering: per geval afspraken maken over wie, wanneer contact opneemt om na te gaan hoe het met de doorverwijzing is gesteld.
- In Friesland werkt men met een standaardbrief. Hierin wordt bevestigd dat het gemelde gezin is doorverwezen naar de hulpverlenende instelling. Verder wordt aangegeven dat het AMK ervan uitgaat dat zij worden geïnformeerd als de problematiek verergert dan wel de hulpverlening voortijdig wordt afgebroken. Middels deze brief wordt de verantwoordelijkheid voor de hulpverlening bij de hulpverlenende instelling gelegd.

Uit het gemeldenonderzoek blijkt dat de evaluatie van de hulpverlening een punt van aandacht moet blijven voor de AMK's. AMK-medewerkers blijken vaak een te optimistisch beeld te hebben van het verloop van de doorverwijzing naar vervolghulp. Van 24 van de 29 geëvalueerde cases namen zij aan dat de geplande hulpverlening wordt gerealiseerd. De gemelden zelf gaven echter slechts in 12 cases aan dat alle geplande hulpverleningstrajecten in gang zijn gezet.

3 Melders moeten binnen 6 weken na de daadwerkelijke melding geïnformeerd worden. Particulieren hoeven alleen te horen te krijgen dat de melding in behandeling is genomen. Beroepsbeoefenaren krijgen informatie over geformuleerd probleem en afhandeling; hulpverleners worden inhoudelijk terug gerapporteerd.

Terugkoppeling vond plaats naar 50% van de particulieren en naar 75% van de professionele melders. De aard van de terugkoppeling hangt samen met de werkwijze van het AMK en niet of nauwelijks met het type melder.

- In Amsterdam en in Drenthe werd aan alle typen melders vooral informatie gegeven over de afsluiting van de melding (wel/geen doorverwijzing).
- In Friesland werd aan alle typen melders het vaakst verteld dat de melding in behandeling is genomen.

Het blijkt dat bij 46% van de gevallen terugkoppeling plaatsvond binnen de gestelde termijn van 6 weken. Ook hier geldt dus dat de gestelde termijn vaak niet werd gerealiseerd.

4 Coördineren van hulpverlening mag alleen bij uitzondering plaatsvinden en alleen gericht zijn op organisatorische hulpverlening

Uit de registratiegegevens blijkt dat coördinatie van de hulpverlening (voorafgaand aan doorverwijzing naar de hulpverlening) in Friesland het meest plaatsvindt, namelijk bij 22% van de daadwerkelijke meldingen. In Amsterdam en Drenthe liggen deze percentages op ruim 10%. Met name voor Friesland geldt dus dat coördinatie niet alleen bij uitzondering plaatsvindt. Of deze coördinatie alleen gericht is op de organisatorische kant van de hulpverlening kan op basis van de beschikbare gegevens niet worden vastgesteld.

3.4.4 Samenvatting

Protocol en praktijk sluiten op een aantal onderdelen van het primaire proces goed op elkaar aan. Het betreft met name de gedragsregels omtrent anonimiteit. Sommige gedragsregels blijken binnen het ene AMK wel maar binnen een ander AMK niet uitgevoerd te zijn. Dit betreft bij voorbeeld de follow up bij adviesvragen en de informatieplicht ten opzichte van geregistreeerde ouders. Deze gedragsregels blijken dus in de praktijk wel uitvoerbaar te zijn.

De grootste problemen blijken zich voor te doen bij de gestelde termijnen. Dan gaat het om de doorlooptijd van de melding, en de termijnen waarop ouders geïnformeerd dienen te worden, terugkoppeling naar de melder moet plaatsvinden en informanten geraadpleegd mogen worden zonder medeweten van het gezin.

Ter afsluiting van dit hoofdstuk zijn de resultaten van de vergelijking tussen protocol en praktijk nogmaals schematisch weergegeven.

<i>Advieszaken: Protocol</i>	<i>Feitelijke gang van zaken</i>
AMK adviseert particuliere melder om daadwerkelijke melding te doen als kind direct gevaar loopt.	Bij 3% van de adviesvragen was daadwerkelijke melding beter geweest volgens de AMK-medewerkers.
Bij matige tot ernstige situaties is contactlegging met adviesvragen binnen 14 dagen gewenst.	Als follow-up wenselijk wordt geacht dan vindt deze ook plaats: <ul style="list-style-type: none"> • In Amsterdam niet; • In Friesland en Drenthe in 85% van de gevallen. De mate waarin follow-up wenselijk wordt geacht varieert sterk.
Indien gewenst stimuleert het AMK de adviesvrager om de identiteit van het kind bekend te maken.	Bij 17% van de adviesvragen heeft het AMK de melder hiertoe gestimuleerd. In drie kwart van de gevallen heeft dat het gewenste effect gehad.
Als persoonsgegevens zijn geregistreerd dan dienen gemelden binnen 4 weken te worden geïnformeerd.	Amsterdam: persoonsgegevens worden niet geregistreerd. Friesland en Drenthe: in 16% van de gevallen is protocol gevolgd. Uitvoering vormt groot knelpunt voor Friesland en Drenthe.
<i>Daadwerkelijke meldingen: Protocol</i>	<i>Feitelijke gang van zaken</i>
Anonimiteit ten opzichte van het meldpunt wordt niet geaccepteerd.	Circa 5% van de melders wil anoniem blijven. Anonimiteit wordt bijna altijd geaccepteerd. Motivatie melder is doorslaggevend.
Beroepsbeoefenaren moeten gestimuleerd worden om zich bekend te maken bij gemelde gezin.	Anonimiteitskwestie wordt bijna altijd besproken.
Professionele hulpverleners kunnen alleen onder zeer bijzondere omstandigheden anoniem blijven.	Slechts 5% van de daadwerkelijke meldingen komt van hulpverleners. 16% van de hulpverleners wil anoniem blijven. Anonimiteit wordt bijna altijd geaccepteerd.
Als persoonsgegevens zijn geregistreerd, dan moeten gemelden binnen 2 weken geïnformeerd worden. Uitstel tot 6 weken is mogelijk.	Amsterdam: circa 90% is geïnformeerd. Friesland en Drenthe: circa 60% is geïnformeerd. In 22% van de gevallen binnen 2 weken.
Inzageverlening moet, als erom gevraagd wordt, zo spoedig mogelijk plaatsvinden.	Slechts in circa 2% van de gevallen is om inzage gevraagd. In de helft van deze gevallen is inzage verleend.
Als onderzoek niet nodig is dan vindt doorverwijzing binnen één week plaats.	Doorverwijzing zonder onderzoek komt voor in circa 15% van de daadwerkelijke meldingen. In ongeveer een derde van de gevallen gebeurt dat binnen één week.
Meldingen moeten zo veel mogelijk binnen 6 weken zijn onderzocht en doorverwezen.	Slechts een kwart van de meldingen wordt binnen 6 weken afgesloten.
Informanten mogen (na 2 weken) alleen met toestemming ouders worden geraadpleegd.	In circa drie kwart van de gevallen werd van deze regel afgeweken.
Evaluatie van doorverwijzing moet binnen 6 maanden plaatsvinden.	In 38% van de gevallen vond evaluatie van de doorverwijzing plaats.
Terugkoppeling naar de melder moet binnen 6 weken plaatsvinden. De inhoud van de terugkoppeling is op het type melder afgestemd.	Terugkoppeling vond plaats naar 50% (particulieren) tot 75% (professionele melders). Inhoud terugkoppeling is niet op type melder afgestemd.
Coördinatie hulpverlening mag alleen bij uitzondering plaatsvinden.	Coördinatie hulpverlening vond plaats in maximaal 22% van de gevallen.

4 Toetsing organisatorische uitgangspunten

4.1 Inleiding

In het Raamwerk voor modelprojecten (maart 1995) geeft de Werkgroep aan dat de verantwoordelijkheid voor de bestuurlijke en organisatorische vormgeving van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling in de eerste plaats bij de decentrale besturen ligt. De Werkgroep beperkt zich tot het formuleren van een aantal uitgangspunten waaraan voldaan moet worden. In haar tweede interimrapport heeft de Werkgroep vervolgens ook nog de gewenste positionering van het Advies- en Meldpunt ten opzichte van de Bureaus Jeugdzorg aangegeven.

De organisatorische uitgangspunten zijn:

- 1 specificiteit en neutraliteit in presentatie;
- 2 beschikbaarheid van hulpverlening;
- 3 beschikbaarheid van kindbescherming;
- 4 afstemming met lokaal jeugdbeleid.

Met dit laatste uitgangspunt wordt bedoeld dat de positie van het AMK zodanig moet zijn dat het 'leeft' bij gemeentelijke voorzieningen voor onderwijs, kinderopvang, welzijnswerk, jeugdgezondheidszorg en politie. Voorlichting aan doelgroepen (melders) behoort tot de activiteiten van het AMK. Dergelijke activiteiten zijn in de modelprojectperiode ook uitgevoerd. Meer specifiek kan in dit verband genoemd worden de participatie van de politie binnen het AMK Friesland. Hiermee wordt mede beoogd dat het AMK gaat leven bij de basispolitie (zie ook bijlage 4).

In het evaluatie-onderzoek is niet nagegaan (bij de instellingen) in hoeverre dit uitgangspunt is gerealiseerd. Er kunnen daarom geen uitspraken worden gedaan over de vraag of de modelprojecten erin geslaagd zijn om dit uitgangspunt te realiseren.

In dit hoofdstuk worden wel onderzoeksresultaten gepresenteerd die betrekking hebben op de realisering van de drie eerstgenoemde uitgangspunten.

4.2 Specificiteit en neutraliteit in de presentatie

Specificiteit

In het Raamwerk wordt gesteld dat de functies van het Advies- en Meldpunt als specifieke functies beschikbaar moeten zijn. Dit betekent dat de AMK's over een eigen toegang, een eigen telefoonnummer en een 'eigen bordje op de deur' dienen te beschikken. Ook in haar standpuntbepaling ten aanzien van de ontwikkeling van de Bureaus Jeugdzorg komt de Werkgroep opnieuw tot de conclusie dat de AMK's als specifieke voorziening herkenbaar moeten blijven voor de buitenwereld; ze mogen dus niet opgaan in de Bureaus Jeugdzorg maar kunnen daar organisatorisch wel onderdeel van uitmaken.

Uit de interviews die zijn gehouden met functionarissen die inhoudelijk, organisatorisch en bestuurlijk betrokken zijn bij de AMK's, is gebleken dat dit uitgangspunt over het algemeen wordt onderschreven.

Uit het interviewmateriaal wordt tevens duidelijk dat de positionering van de AMK's ten opzichte van de Bureaus Jeugdzorg in elk van de drie modelprojectgebieden nog in ontwikkeling is. Onderstaand volgt een korte samenvatting van de stand van zaken aan het einde van de modelprojectperiode.

AMK Amsterdam

Het AMK is gevestigd op de locatie van het oude BVA in een kantoorpand aan de rand van Amsterdam. De locatie heeft een eigen toegang, een eigen telefoonnummer en een eigen 'bewegwijzing'. Schuin tegenover het AMK is de Raad gevestigd.

Het AMK is aangehaakt bij de Stichting JKK. Behalve het AMK zijn hier ook het JAC, de Kindertelefoon en de Kinderrechtswinkel ondergebracht. Deze stichting fungeert als werkgever voor de oud BVA-medewerkers. In inhoudelijk opzicht is het AMK onafhankelijk.

Het streven is om per 1 januari 1998 in Amsterdam drie Bureaus Jeugdzorg en een zestal 'voordeurteams' te starten. De organisaties die een trekkersfunctie vervullen in de ontwikkeling van de Bureaus Jeugdzorg hebben aangekondigd te zullen fuseren tot een nieuwe stichting. Het AMK zal organisatorisch deel uit gaan maken van de nieuwe stichting aangezien de Stichting JKK een van de organisaties is met een trekkersfunctie. Welke consequentie deze bestuurlijke verandering heeft voor het AMK is nog niet duidelijk.

De positie van het AMK in het Bureau Jeugdzorg is door de Raad en het AMK uitgewerkt in een aantal schriftelijke notities. Bij de opstellers van de notitie bestaat de indruk dat alle betrokken partijen het belang herkennen van een herkenbare positie van het AMK. Er zijn vanuit het Bureau Jeugdzorg echter nog geen officiële uitspraken gedaan over de positionering van het AMK.

AMK Drenthe

Het AMK Drenthe is gevestigd in een eigen gebouw met een eigen telefoon en een eigen 'bordje' op de deur. Het AMK Drenthe vormt samen met het Bureau Vertrouwens Arts Groningen één organisatie en men wil dit ook graag zo houden.

Deze organisatie is aangehaakt bij Jeugdzorg Drenthe. Deze stichting treedt op als werkgever voor de oud-BVA-medewerkers en het AMK kan gebruik maken van de faciliteiten die Jeugdzorg Drenthe biedt. Inhoudelijk is het AMK echter onafhankelijk.

In de provincie worden drie Bureaus Jeugdzorg opgezet elk met twee vestigingen. Jeugdzorg Drenthe is verantwoordelijk voor de provinciale ontwikkeling van de Bureaus Jeugdzorg.

Over de manier waarop AMK en Bureau Jeugdzorg samen gaan werken is nog overleg gaande. Het AMK Drenthe is van mening dat zij slechts een consultatieve en deskundigheidsbevorderende rol kan vervullen. De AMK-medewerkers zouden verder kunnen deelnemen aan het centraal diagnostisch overleg indien daar kindermishandelingszaken aan de orde komen. Een medewerker van de Raad vervult momenteel een consultatiefunctie in het experimentele Bureau Jeugdzorg. Deze medewerker zal voorlopig ook het AMK vertegenwoordigen.

AMK Friesland

Het AMK Friesland maakt onderdeel uit van de Stichting Jeugdzorg Friesland. Als waarborg voor een onafhankelijke positie van het AMK is in het bestuursstatuut vastgelegd dat het AMK rechtstreeks onder het bestuur valt. In de praktijk gebeurt de aansturing door de algemeen directeur. Het AMK vormt een aparte sector binnen de stichting en de coördinator van het AMK maakt deel uit van het centraal managementteam. Het AMK valt dus rechtstreeks onder de algemeen directeur.

Per 1 april 1997 heeft het AMK Friesland samen met het Bureau Jeugdzorg, de jeugdbescherming, de voorziening voor pleegzorg, en het HALT-bureau

één gebouw betrokken. Het AMK is nu dus onderdeel van de toegang geworden maar heeft wel een aparte positie. Het AMK heeft een eigen verdieping en een eigen telefonische toegang maar geen eigen voordeur of balie. De AMK-coördinator is van mening dat een 'gedeelde' voordeur de neutraliteit van het AMK meer bevordert dan een aparte ingang voor het AMK.

In Friesland bestaat één Bureau Jeugdzorg dat opereert op drie locaties. Deze zijn echter nog op smalle leest geschoeid. Het traject van selectie en diagnostiek en de splitsing van functie (zoals intake, zorgtoewijzing, zorgverlening en coördinatie) is nog in ontwikkeling. Het AMK-Friesland is (net als het AMK-Drenthe) van mening dat de consultatie en adviesfunctie van het AMK dankzij de organisatorische inbedding binnen de jeugdhulpverlening, goed toegankelijk is voor de vrijwillige hulpverlening. Het AMK Friesland ziet voor zichzelf ook een rol weggelegd als actieve participant in de zogenaamde gevorderde of specialistische diagnostiek. In dit team moet altijd een arts zitten en dat zou de arts van het AMK kunnen zijn maar dan gaat het feitelijk al om functies die achter de toegang liggen.

Neutraliteit en onafhankelijkheid

In het Raamwerk is aangegeven dat het Advies en Meldpunt neutraal en onafhankelijk moet zijn. Enerzijds betekent dit dat het AMK bij elke melding steeds opnieuw moet bezien welke activiteiten en welke vervolghulp de beste is. Anderzijds moet het AMK neutraal zijn in haar presentatie: de melder, het kind waarover gemeld wordt en de gemelde moeten niet van te voren reeds een indruk krijgen over de aard van de verdere afhandeling van de melding.

Uit het perspectiefonderzoek onder (potentiële) melders blijkt dat dit uitgangspunt door een meerderheid van de ondervraagde beroepsbeoefenaren en hulpverleners wordt onderschreven: ruim 60% is van mening dat een nieuw op te richten Advies en Meldpunt onafhankelijk moet zijn van bestaande instellingen.

Uit de beschrijvingen van de positie van het AMK blijkt dat het uitgangspunt 'inhoudelijke onafhankelijkheid' ook door de AMK's zelf wordt onderschreven. In Friesland is de inhoudelijke onafhankelijkheid van het AMK ook in het bestuursstatuut vastgelegd.

Verder kan ook worden gesteld dat de AMK's over een bredere deskundigheid beschikken door de participatie van Raadsmedewerkers binnen het AMK. In Amsterdam en Drenthe zijn medewerkers van de Raad mede ingeschakeld bij de afhandeling van meldingen. In Friesland neemt de Raad alleen deel aan het meldingenoverleg. Hier neemt ook de politie deel aan het meldingenoverleg waarmee de aanwezige deskundigheid dus verder is verbreed (zie ook bijlage 4).

Er zijn enkele onderzoeksresultaten beschikbaar die antwoord geven op de vraag of de AMK's erin slagen om dit uitgangspunt te realiseren.

Uit het meldersonderzoek blijkt dat 56% van de professionele melders die daadwerkelijke ervaring opdeden met de AMK's, van mening is dat het AMK een instelling is met een eigen identiteit die onafhankelijk van bestaande instellingen opereert; 15% antwoordt ontkennend en bijna 30% antwoordt 'weet niet'. Volgens de grootste groep melders wordt dit uitgangspunt dus gerealiseerd. Uit het relatief grote percentage melders dat 'weet niet' antwoordt kan echter wel worden afgeleid dat een neutrale benadering voor veel professionele melders geen overduidelijk kenmerk is van de AMK's. Dit heeft wellicht te maken met het feit dat professionele melders

vaak niet weten hoe het AMK feitelijk opereert. Uit het meldersonderzoek blijkt namelijk dat slechts een kwart van alle professionele melders van het AMK te horen krijgt hoe een melding feitelijk is afgehandeld.

Uit de registratiegegevens kan worden afgeleid hoe vaak de AMK's bij hun doorverwijzingen gebruik maakten van verschillende vervolgtrajecten, te weten, de hulpverlening, politie/justitie en Raad en overige (lichamelijke gezondheidszorg en onderwijs). Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat de AMK's niet alleen maar doorverwijzen naar de hulpverlening. Hulpverlening is wel de voorkeursroute: 50% van de doorverwijzingen was gericht op de hulpverlening, 25% ging naar de Raad (18%) en naar politie/justitie (7%). De overige 25% van de doorverwijzingen was gericht op de lichamelijke gezondheidszorg (19%) en naar het onderwijs (7%).

De naamgeving

In het kader van de beoogde neutraliteit van de AMK's dient aparte aandacht besteed te worden aan de naamgeving van de AMK's.

Uit de interviews met de AMK-medewerkers komt naar voren dat de naam 'Advies- en Meldpunt Kindermishandeling' in de praktijk problemen oplevert. De problemen worden veroorzaakt door het feit dat het AMK twee klantgroepen heeft: de melders en de gemelden. De naam 'Advies- en Meldpunt Kindermishandeling' is helder en duidelijk en in die zin zeer geschikt naar de melders toe. Het expliciete gebruik van het woord kindermishandeling is voor een deel van de gemelden echter afschrikwekkend. Zij worden gestigmatiseerd nog voordat kindermishandeling bewezen is geacht hetgeen tot heftige reacties kan leiden bij de gemelden. Dit werpt een drempel op in het contact tussen AMK en gemelden en bemoeilijkt de toeleiding naar het vervolgtraject van hulpverlening.

Deze problemen spelen met name als het om verwaarlozing gaat en bij meldingen waarbij de melder anonimiteit wil blijven.

Ervaring met de naamgeving gedurende de modelprojectperiode heeft in elk van de modelprojecten tot een eigen standpuntbepaling geleid.

- Nu de modelprojectperiode is afgelopen gebruikt het AMK Drenthe de naam Advies- en Meldpunt/Buro Vertrouwensarts. Men kiest voor een presentatie waarin het woord kindermishandeling niet voorkomt.
- In Friesland gebruikt men de naam Buro Vertrouwensarts/Advies en Meldpunt Kindermishandeling. Daarbij zij wel opgemerkt dat in de standaardbrief naar de gemelden de formulering 'Advies en Meldpunt' wordt gebruikt.
- In Amsterdam is men van mening dat de start van het modelproject het einde van het BVA betekende en dat het begrip BVA niet meer terug moet komen in de naamgeving. Het woord kindermishandeling is nog niet ingeburgerd maar mag zeker niet verdwijnen uit de presentatie van het AMK, zo vindt men in Amsterdam. Dit begrip legitimeert namelijk het werk van het AMK. In de praktijk is men nog zoekende naar de juiste presentatie. Aan de telefoon presenteert men zich op dit moment als Advies en Meldpunt.

De uiteenlopende beoordeling door de twee verschillende klantgroepen van het AMK wordt bevestigd door de resultaten van het meldersonderzoek en het gemeldenonderzoek.

- Slechts 8% van de melders heeft moeite met het gebruik van het woord kindermishandeling in de naamgeving; 63% vindt dit een goede zaak; de overige 29% ziet voor- en nadelen van het expliciete gebruik.
- In het onderzoek onder gemelden zijn 34 personen ondervraagd die, naar

later moet blijken, terecht of onterecht⁸ gemeld zijn bij het AMK; 14 van deze meldingen vonden plaats buiten medeweten van de gemelden om. Bij vrijwel al deze 14 gezinnen is het bericht dat men bij het AMK is aangemeld ingeslagen als een bom. De eerste reacties zijn bijzonder emotioneel: verbazing, woede en verontwaardiging over het feit dat men aangesproken wordt op kindermishandeling én de angst dat kinderen weggehaald zullen worden, domineren. Vooral berichtgeving per brief komt hard aan. Het AMK logo (met prominent het woord kindermishandeling erin) en de naam van het AMK veroorzaken een heftige reactie. Een telefonische benadering lijkt iets minder hard aan te komen. Op deze wijze kunnen de gemelden direct hun eerste emoties uiten en meteen een antwoord krijgen op de eerste angstige vragen over de consequenties van de melding.

Uit de interviewgegevens kan vervolgens ook worden afgeleid dat ondanks de harde benadering 11 van de 14 gemelden die buiten hun eigen medeweten gemeld waren, wel tevreden zijn over het verloop van het eerste gesprek met het AMK. Het lijkt dus wel mogelijk om opgeworpen drempels te slechten.

Aan alle geïnterviewde gemelden is expliciet gevraagd wat ze vinden van de naam Advies- en Meldpunt Kindermishandeling:

- 17 van de 34 gemelden zijn negatief tot uitgesproken negatief;
- 11 gemelden hebben geen bezwaren of onderschrijven de naamgeving;
- 6 gemelden hebben geen mening.

De angst dat het kind uit huis geplaatst zal worden vormt een van de elementen van de negatieve reacties. Dit element werd door 5 van de 34 geïnterviewde gemelden expliciet genoemd als reactie op de vraag wat men van de naamgeving vindt.

De naamgeving wordt dus negatief beoordeeld door de helft van de geïnterviewde gemelden en roept soms associaties op met een bepaalde vorm van afhandeling door het AMK. De naamgeving staat aldus voor een deel van de gemelden op gespannen voet met het uitgangspunt neutraliteit in presentatie.

4.3 Directe beschikbaarheid van hulpverlening

‘De voorkeursuitgang van het Advies- en Meldpunt is hulpverlening. Dit betekent dat in een groot aantal gevallen zo snel mogelijk volgend op de melding een hulpaanbod gedaan moet worden’ (Raamwerk voor modelprojecten blz 26).

Teneinde de doorverwijzing naar de hulpverlening te bespoedigen is in het protocol voor de modelprojecten aangegeven dat er naar gestreefd moet worden dat een melding binnen 6 weken is afgehandeld en eventuele doorverwijzing heeft plaatsgevonden. Als onderzoek vanuit het AMK niet nodig wordt geacht zou doorgeleiding of doorverwijzing binnen één week moeten plaatsvinden.

Uit analyse van de registratiegegevens wordt duidelijk dat de gestelde doorlooptijd slechts in een minderheid van de gevallen wordt gerealiseerd. Dat heeft voor een belangrijk deel te maken met het feit dat de overdracht naar de hulpverlening stagneert. Er ligt namelijk gemiddeld genomen een termijn van 3 weken tussen de datum van doorverwijzing naar de hulpverlening en de afsluiting van de AMK bemoeienis.

Noot 8 Uit het registratie-onderzoek blijkt dat bij 13% van alle daadwerkelijke meldingen geen kindermishandeling werd vastgesteld.

Het uitgangspunt 'directe beschikbaarheid van hulpverlening' wordt dus als algemeen geldende regel niet gerealiseerd.

De interviews die met de AMK-medewerkers zijn gehouden bevestigen het idee dat veel zaken langer dan wenselijk is worden vastgehouden door de AMK's. Cliënten komen namelijk in een vacuüm terecht als ze vanuit het AMK gemotiveerd zijn tot hulp maar op een wachtlijst van de hulpverlenende instantie geplaatst worden. De organisatie en beschikbaarheid van de hulpverlening maken het daarom noodzakelijk dat de AMK bemoeienis langer duurt dan in het functionele model voor de modelprojecten is beschreven.

Het onderzoek onder gemelden geeft een indicatie dat het beeld dat de AMK-medewerkers hebben van het verloop van het verwijzingsproces wellicht nog te optimistisch is.

Het gemeldenonderzoek levert een aantal nadere gegevens over het verwijzingsproces op.

- Bij 29 van de 34 geïnterviewden werd nieuwe hulpverlening gestart of bestaande hulpverlening gereactiveerd.
- Bij deze 29 gezinnen werden in totaal 73 verwijzingen gerealiseerd; dat betekent gemiddeld 2,5 doorverwijzingen per gezin.
- Bij 8 van de 29 gezinnen (27%) stagneert de hulp of een deel van de hulp waarnaar door het AMK is verwezen. Slechts in 3 van de 8 gevallen is dat bij het AMK bekend.
- Stagnatie treedt vooral op therapeutische hulp; lange wachtlijsten, een bureaucratische werkwijze, en een trage intakeprocedure zijn daar debet aan (volgens de gemelden).
- Deze therapeutische hulp (voor ouders en/of kind) is de meest voorkomende hulpsoort waarnaar is verwezen (bij 21 van de 29 geïnterviewden).

Uit het geschetste beeld kan worden afgeleid dat met name de therapeutische doorverwijzingen (zoals RIAGG, SPD en jeugdpsychiatrie) kunnen stagneren. Dat gebeurde namelijk bij 8 van de 21 gezinnen. In minder dan de helft van de gevallen waarbij (volgens de gemelden) stagnatie optreedt in de doorverwijzing is dat ook bekend bij de AMK-medewerker.

4.4 Directe beschikbaarheid van kinderbescherming

In het Raamwerk wordt over de positie van de Raad ten opzichte van het Advies- en Meldpunt een aantal uitspraken gedaan.

- De specifieke kennis en deskundigheid van de Raad dient bij het Advies- en Meldpunt te worden ingebracht;
- De Raad moet geen onderdeel gaan uitmaken van het Advies- en Meldpunt; de Raad moet gezien worden als specialist die geconsulteerd kan worden en waarnaar tijdig verwezen kan worden.
- Meldingen inzake kindermishandeling moeten rechtstreeks bij de Raad ingebracht kunnen blijven worden. Als het Advies- en Meldpunt goed functioneert zal het daarbij naar verwachting in toenemende mate gaan om crisisgevallen en evidente Raadszaken.

Inbreng van specifieke deskundigheid

De eerste voorwaarde dat de specifieke deskundigheid van de Raad binnen de AMK's dient te worden ingebracht, wordt binnen de AMK's gerealiseerd door participatie van Raadsmedewerkers bij de uitvoering van het primair proces.

Dat heeft niet van de ene op de andere dag gestalte gekregen, hier is meestal een lange fase van voorbereiding op leidinggevend niveau en op

uitvoerend niveau aan voorafgegaan.

Uit de interviews met AMK-medewerkers wordt duidelijk dat het proces om als BVA en Raad een gemeenschappelijk denkkader te ontwikkelen, ook nog is doorgegaan tijdens de modelprojectperiode.

In Friesland en Drenthe neemt het (plenaire) multi-disciplinaire meldingenoverleg een belangrijke plaats in binnen het primair proces. In Amsterdam is dat minder het geval. Binnen alle drie de AMK's zijn Raadsmedewerkers aanwezig bij deze casuïstiekbesprekingen.

In Amsterdam en Drenthe zijn de Raadsmedewerkers ook ingeschakeld bij de afhandeling van meldingen. In Friesland is dat niet het geval. In Amsterdam wordt de deskundigheid van de Raad verder ook ingebracht via de individuele werkbegeleiding.

Verwijzingen van AMK naar de Raad

Omdat de AMK's een centrale meldfunctie moeten vervullen worden mensen die bij het AMK melden maar eigenlijk bij de Raad moeten zijn, niet doorverwezen. Tegen deze melders wordt gezegd: zet uw melding maar op papier dan geleiden wij hem door naar de Raad.

Uit de stroomschema's in bijlage 5 kan worden afgeleid dat directe doorgeleidingen vanuit het AMK naar de Raad echter weinig voorkomen: slechts 5% van de meldingen die bij de AMK's binnenkwamen zijn direct doorgeleid naar de Raad.

In de interviews met de AMK-medewerkers wordt dit bevestigd. Het lijkt er op dat melders die een evidente crisissituatie willen melden over het algemeen weten dat ze bij de Raad moeten zijn. Er speelt echter ook nog een ander probleem: doorgeleiding naar de Raad is alleen mogelijk als de melder hierin toestemt en als volledige openheid betracht wordt. Het komt weinig voor dat een melder hiertoe bereid is. Dit heeft tot gevolg dat het AMK meestal eerst zelf nadere informatie verzamelt en vervolgens eventueel zelf als melder naar de Raad toe optreedt.

Tijdens de modelprojectperiode is de bestaande doorgeleidingsprocedure van AMK naar Raad wel verbeterd. Als binnen het AMK wordt besloten dat een Raadsonderzoek noodzakelijk is dan vindt hierover niet nogmaals besluitvorming plaats binnen de Raad. Verder is ook aandacht besteed aan de terugrapportage van de Raad naar het AMK.

Het uitgangspunt directe beschikbaarheid van Kinderbescherming na doorgeleiding/doorverwijzing wordt niet altijd gerealiseerd. Dit kan afgeleid worden uit de registratiegegevens en uit de interviews met de AMK medewerkers.

Uit de registratie blijkt dat zaken die direct worden doorgeleid naar de Raad slechts in een minderheid van de gevallen binnen het AMK ook direct (kunnen) worden afgesloten.

Uit de interviews wordt duidelijk dat klachtzaken bij de Raad intern voorrang krijgen maar dat er helaas soms ook wachtlijsten zijn.

De ombuiging van meldingen van Raad naar AMK

De Werkgroep is van mening dat de Raad alleen een specifieke meldpuntfunctie zou moeten behouden en dat de AMK's zich moeten ontwikkelen tot algemene en als zodanig herkenbare Meldpunten. Anders gezegd, er moet (op termijn) een ombuiging plaatsvinden van meldingen: niet-typische Raadsmeldingen moeten bij de AMK's terechtkomen.

Uit de interviews met functionarissen die (in)direct betrokken zijn bij het AMK, blijkt dat dit uitgangspunt zeker in de beginperiode niet door iedereen werd onderschreven. De critici waren van mening dat behoud van een meldpuntfunctie voor de Raad verwarrend zou werken voor het werkveld en

afbreuk deed aan het idee dat er één regionaal meldpunt voor kindermishandeling moest komen.

AMK en Raad hebben er wel van vanaf de start van de modelprojectperiode aan gewerkt om de visie van de Werkgroep op een actieve manier te realiseren. In de praktijk bleek dat er feitelijk een driedeling gemaakt kan worden in type meldingen, te weten typische AMK-meldingen waarbij de melder anoniem wil blijven; typische raadsmeldingen dat wil zeggen evidente of crisissituaties waarbij voldoende grond is voor een Raadsonderzoek en een tussencategorie van meldingen die te omschrijven zijn als 'niet typisch AMK en niet typisch Raad'. AMK en Raad zijn het met elkaar eens dat deze tussencategorie ook thuishoort bij het AMK. De visie van de Werkgroep wordt dus door AMK- en Raadsmedewerkers onderschreven.

In de dagelijkse praktijk bleek een en ander echter bijzonder lastig uitvoerbaar. Een afstemmingsprotocol dat duidelijk maakt hoe AMK en Raad moeten omgaan met kindermishandeling bleek knelpunten, die zich met name bij de tussencategorie van meldingen voordeden, niet te kunnen oplossen. Uit onderstaande opsomming van problemen kan worden afgeleid dat de kern van het probleem was/is gelegen in het ontbreken van duidelijke criteria om te kunnen bepalen of een melding wel of niet betrekking heeft op kindermishandeling.

- Binnen de Raad wordt niet gewerkt met een categorie-indeling 'wel/geen kindermishandeling'; meldingen van kindermishandeling vallen bij de Raad onder de klachtzaken en worden ingedeeld in de categorie 'ernstige opvoedingsproblemen'.
- Er waren/zijn geen heldere criteria op basis waarvan je klachtzaken in de categorie ernstige opvoedingsproblemen die bij de Raad binnenkomen, kan scheiden in kindermishandelingszaken en niet-kindermishandelingszaken.
- Onbekendheid bij de intake van de Raad met het AMK en de werkwijze van het AMK had tot gevolg dat melders niet altijd werden verwezen naar het AMK.
- Er leefden/leven verschillende verwachtingen bij AMK en Raad over de omvang van het aantal meldingen die voorheen bij de Raad binnenkwamen en nu bij het AMK terecht moeten komen. Twee van de drie AMK's hadden een veel grotere instroom verwacht dan in de praktijk werd gerealiseerd. Hieruit trok men de conclusie dat de Raad veel zaken ten onrechte niet doorsluisst naar het AMK.

AMK's en Raden hebben verschillende activiteiten ontplooid om de belemmeringen waar men in de praktijk tegenaan liep op te lossen. Er werd intern discussie gestart over het onderscheid wel/geen kindermishandeling. Er werden onderlinge afspraken gemaakt over het percentage klachtzaken van de Raad in de categorie 'ernstige opvoedingsproblemen' dat betrekking heeft op mishandeling en ernstige verwaarlozing en (op termijn) bij het AMK terecht moet komen. Er werden inhoudelijke uitwisselingsbijeenkomsten georganiseerd of er werd structureel afstemmingsoverleg ingesteld tussen AMK-ers en intake van de Raad.

Als algemene conclusie kan echter gesteld worden dat de praktijk heeft laten zien dat afstemming van de meldingenstroom tussen AMK en Raad een groeiproces is. Het gaat niet om afspraken die je zo even kunt regelen. Een praktijkleider van het intake team van de Raad die ook werkzaam is binnen het AMK kan in dit proces een centrale rol te vervullen. Hij/zij dient de werkers van beide instellingen bij voortdurend te informeren over de werkwijze van de ander.

4.5 Samenvatting

In schema 1 wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste onderzoeksresultaten.

<i>Uitgangspunt</i>	<i>Onderzoeksresultaten</i>
Specificiteit en neutraliteit	<p>AMK's nemen een aparte positie in binnen de Bureaus Jeugdzorg. Inhoudelijke onafhankelijkheid is veilig gesteld en wordt gerealiseerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voorkeursroute is hulpverlening, maar andere vormen van vervolghulp worden ook gerealiseerd; • eigen identiteit en onafhankelijkheid wordt door meerderheid (professionele) melders bevestigd. <p>Naamgeving strookt niet altijd met beoogde neutraliteit in presentatie.</p>
Directe beschikbaarheid hulpverlening	<p>Wordt als algemeen geldende regel niet gerealiseerd. Hierdoor duurt AMK bemoeienis langer dan de bedoeling is. Stagnatie treedt met name op bij therapeutische doorverwijzingen (RIAGG, SPD, jeugdpsychiatrie).</p>
Directe beschikbaarheid kindermishandeling	<p>Positionering Raad als specifiek meldpunt t.o.v. het AMK als algemeen meldpunt is een groeiproces. Er zijn vorderingen gemaakt. Een en ander is nog in ontwikkeling.</p> <p>Specifieke kennis en deskundigheid van de Raad is binnen het AMK beschikbaar.</p> <p>Directe beschikbaarheid van kinderbescherming na doorgeleiding/doorverwijzing vanuit het AMK wordt niet altijd gerealiseerd.</p> <p>Procedures zijn verbeterd, er is een voorrangsbeleid maar toch zijn er soms wachtlijsten.</p>
Afstemming met lokaal jeugdbeleid	<p>Er hebben voorlichtingsactiviteiten in plaatsgevonden. Er zijn geen specifieke onderzoeksresultaten beschikbaar.</p>

Handwritten notes, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is faint and difficult to decipher but appears to be organized into a list or table structure.

5 Ervaringen met de AMK's

5.1 Ervaringen van gemelden

Het gemeldenonderzoek

Er zijn 34 gesprekken gevoerd met mensen die bij het AMK zijn aangemeld in verband met vermoedens van kindermishandeling. De gemelden zijn geselecteerd door de AMK's zelf. Onder de aangeleverde gemelden bevinden zich relatief veel 'zelfmelders'⁹. De herkomst van de melding blijkt van grote invloed op de (emotionele) reacties, belevingen en oordelen van de gemelden. De 34 onderzochte cases zijn ingedeeld in 4 groepen:

- groep 1: zelfmelders (n=11 cases)
- groep 2: mensen die gemeld zijn door hulpverleners of beroepsbeoefenaren, met medeweten van de gemelde(n) (n=9)
- groep 3: mensen die gemeld zijn door iemand uit de sociale omgeving, buiten medeweten van de gemelde(n) (n=10)
- groep 4: mensen die gemeld zijn door hulpverleners of beroepsbeoefenaren, buiten medeweten van de gemelde(n) (n=4).

Erkenning van de problematiek

Melders uit de groepen 1 en 2 zijn overwegend geneigd om de gemelde problematiek te erkennen - op zijn minst ten dele.

Degenen die buiten hun eigen medeweten zijn gemeld, zijn daarentegen overwegend geneigd om de (vermoede) problematiek te ontkennen. Soms blijkt deze ontkening ook volgens het AMK terecht (3 van de 9 ontkenners).

Eerste reactie op het feit dat men gemeld is

De gemelden uit de groepen 3 en 4 reageren vrijwel allen zeer heftig als zij (per brief of telefoon) vernemen dat zij bij het AMK gemeld zijn. Ze zijn angstig, verbaasd en geschrokken maar vaak ook (heel) boos en verbitterd. Vooral de contactlegging per brief komt zeer hard aan - waarbij het logo, de naamgeving van het AMK en de in de brief gebruikte 'zware woorden' ieder een rol spelen.

Gemelden die niet te weten zijn gekomen wie hen heeft aangemeld ervaren ook op de langere termijn (grote) problemen met de anonimiteit van de melding. Men blijft zich afvragen wie de melding heeft gedaan.

Het eerste gesprek

Vrijwel alle gemelden kijken met spanning - en vaak met angst - uit naar het eerste persoonlijke gesprek met de AMK-medewerker. Ook hier geldt weer dat met name bij de gemelden uit de groepen 3 en 4 de emoties hoog kunnen oplopen.

Bij de emotionele reacties na het eerste gesprek overheerst een gevoel van opluchting:

- omdat men de beschuldiging effectief heeft kunnen weerleggen;
- omdat er (eindelijk) hulp komt;
- omdat er openheid en duidelijkheid is ontstaan in het gezin;
- omdat de angst dat kinderen weggehaald zullen worden, weggenomen is.

De meeste gemelden zijn tevreden over de persoon en het optreden van de

Noot 9 Zelfmelders zijn mensen die een melding doen over hun eigen situatie. Het betreft, zowel ouders (meestal moeders) die een melding doen van mishandeling van hun kind alsook jongeren die mishandeld worden en zelf contact opnemen met het AMK. Meestal gaat het dan om incestslachtoffers.

AMK-medewerker en over de inhoud en sfeer van het gevoerde gesprek.

Een kleine groep gemelden is ontevreden omdat:

- men zich niet serieus genomen of aangevallen voelde;
- men meer hulp, een actievere interventie en/of meer begeleiding en nazorg had verwacht.

Vervolgcontacten

In de meeste cases (27 van de 34) zijn er na het eerste gesprek diverse vervolgcontacten geweest met de gemelde(n). De vervolgcontacten hebben betrekking op het opstarten of heractiveren van hulp, het inzetten van een positioneel traject, verwijzing naar de Raad voor de Kinderbescherming, begeleiding van de ouder(s) en op het verrichten van vervolgonderzoek bij kinderen.

Beëindiging van het contact

De meeste gemelden bij wie het contact met het AMK (formeel) beëindigd is zijn tevreden over deze afsluiting (22 van de 29).

Zeven gemelden zijn ontevreden, hierbij speelt vaak een rol dat men nog met onopgeloste hulpvragen zit en nazorg ontbeert (5 x).

De doorverwijzing/doorgeleiding naar hulp

In 29 van de 34 cases heeft het AMK ernaar gestreefd om één of meer vormen van vervolghulp tot stand te brengen voor het gemelde gezin.

De nadruk ligt daarbij op:

- het zorgen dat één of meer gemelden therapeutische hulp krijgen (21 cases);
- zorgen dat er meer controle en begeleiding van het gezin komt (9 cases);
- pedagogische ondersteuning van kinderen en ouders door plaatsing van kinderen in specifieke voorzieningen (6 cases);
- verwijzing naar vervolgonderzoek (6 cases).

Daarnaast werd in een aantal gevallen verwezen naar de Raad voor de Kinderbescherming (5x) en/of de jeugd- en zedenpolitie (3x).

Niet alle door het AMK beoogde verwijzingen hebben succes. Volgens de gemelden zijn slechts in 12 van de 29 cases alle uitgezette hulptrajecten goed op gang gekomen:

- in 4 cases wordt geboden hulp door het gemelde gezin afgewezen;
- in 5 cases *ontkent* de gemelde dat er hulp is gekomen (hier blijft het onduidelijk of er nu wel of niet hulp is gerealiseerd);
- 8 gezinnen die hulp hebben aanvaard melden dat het op gang komen van die hulp (ernstig) stagneert. Wachtlijsten, bureaucratisch (langs elkaar heen) werken en trage intakeprocedures (met name in de tweede- en derdelijns geestelijke gezondheidszorg) zijn daar debet aan.

Evaluatie van de AMK-bemoeienis

De gemelden zijn in grote meerderheid geheel of tenminste gedeeltelijk tevreden met de *aanpak* van de melding door het AMK (29 van de 33). De AMK-medewerkers zelf zijn over de gehele linie iets minder tevreden over de eigen aanpak dan de gemelden dat zijn. Bij hen zit de onvrede vooral bij gemelden die de problematiek ontkennen (terwijl het AMK er niet gerust op is dat er geen sprake is van kindermishandeling) en bij gevallen waarin vermoedens over seksueel misbruik van jonge kinderen spelen. In deze gevallen ontstaat vaak geen duidelijkheid over het vermoeden.

Bij de tevredenheid over de *geboekte resultaten* treedt een omgekeerd patroon op: de AMK-ers zijn iets meer/vaker (deels) tevreden dan de gemelden zelf. In een aantal gevallen verschilt de visie van het AMK op geboekte resultaten sterk van het relaas van de gemelden zelf. Volgens de

AMK-medewerkers is bij 24 van de 31 cases alle ingezette hulp op gang gekomen. Volgens de gemelden zelf is dat bij 12 van de 31 cases het geval.

Over de persoon van de betrokken AMK-er, de snelheid van handelen, de betachte zorgvuldigheid en de openheid van zaken die het AMK naar de gemelden betrachtte, zijn de gemelden vrijwel zonder uitzondering positief.

Dossierinzage

Het onderwerp (rechten op) dossierinzage wordt (in alle 3 locaties) min of meer vermeden in de contacten van de AMK-medewerkers met de gemelden. Men heeft op dit gebied nog geen goed aanbod ontwikkeld. Een vaak genoemde 'oplossing' is dat men met het dossier op tafel werkt, zodat de gemelden kunnen zien wat er opgeschreven wordt.

Desgevraagd geven alle *gemelden* te kennen dat zij vinden dat zij het recht moeten hebben om hun dossier in te zien. Dit vooral om te weten wat er geschreven staat en/of om eventuele fouten recht te kunnen zetten.

Overigens blijkt dat geen van de gemelden actief gebruik heeft gemaakt van dit recht: meestal vertrouwt men erop dat de dossiervorming door het AMK goed verloopt.

Naamgeving van het AMK

Met name bij degenen die buiten hun medeweten gemeld zijn, roept de naam van het AMK heftige reacties op, variërend van angst dat kinderen weggehaald worden tot verbijstering en woede over het feit dat men 'beschuldigd' wordt van kindermishandeling.

Van de 34 gemelden:

- zijn 9 gemelden zeer negatief over de naamgeving;
- zouden 8 gemelden het begrip 'mishandeling' graag weg willen hebben uit de naam;
- zijn 11 gemelden positief over de naam;
- hebben 6 gemelden geen mening.

5.2 Ervaringen van melders

Het meldersonderzoek

Middels een schriftelijke enquête onder melders van de 3 AMK's is nagegaan hoe de AMK's beoordeeld worden door de melders. In totaal heeft minimaal 8% (particuliere melders Amsterdam) en maximaal 36% (professionele melders Drenthe) aan het onderzoek deelgenomen.

Beeldvorming vooraf

Een kwart van de particuliere melders had van te voren volstrekt geen idee wat ze van het AMK konden verwachten toen ze de stap zetten om een melding te doen.

Wanneer men wel bepaalde verwachtingen had van het melden bij het AMK dan komen die verwachtingen meestal ook geheel of gedeeltelijk uit. De melders werden dus bijna nooit geconfronteerd met een volstrekt niet verwachte reactie of benadering door het AMK.

Verdeling taken en verantwoordelijkheid

Uit de registratiegegevens van de AMK's is bekend dat in Amsterdam en Friesland een melding vaker als advieszaak wordt afgehandeld dan in Drenthe. Dit betekent dat de AMK's verschillend te werk gaan als het gaat om het verdelen van verantwoordelijkheid tussen melder en AMK. De verschillende werkwijzen blijken alle redelijk goed uit te pakken in de ogen van de melder. Men is het meestal eens met de taakverdeling die is afgesproken en de afspraken daarover zijn over het algemeen ook duidelijk. Alertheid

blijft echter geboden als het om de melders uit het informele circuit gaat: een op de 5 particuliere melders geeft aan dat de onderlinge taakverdeling niet geheel duidelijk was. Wel kan geconcludeerd worden dat verschillende benaderingen blijkbaar mogelijk zijn mits goed gemotiveerd en goed toegepast.

Het komt nogal eens voor dat de melder zelf vermoedens van kindermishandeling met het gezin bespreekt. Dit is vermoedelijk inherent aan de nieuwe werkwijze hoewel vergelijkende cijfers uit de BVA tijd ontbreken. Uit het meldersonderzoek blijkt dat een derde van de professionele melders (beroepsbeoefenaren en professionele hulpverleners) dit soort ervaringen heeft opgedaan. Voor de meeste melders waren dit gemengde ervaringen in die zin dat men zowel positieve als negatieve ervaringen heeft opgedaan. Dergelijke nieuw uit te voeren activiteiten verlopen dus niet vanzelf of zonder meer positief.

De adviesfunctie

Hardop meedenken door de AMK-medewerkers en bevestiging van wat men zelf al dacht, vormen belangrijke werkzame bestanddelen van de adviespraktijk.

In de adviespraktijk behoeft de aansluiting tussen de advisering en de wensen, ideeën en mogelijkheden van de particuliere melder nadere aandacht van de AMK's: bijna één op de 5 informele melders kon weinig met het advies dat men kreeg.

Ook het follow-up contact met de (particuliere) melder waarin wordt nagegaan wat er vervolgens is gebeurd vormt een punt van aandacht: bijna één op de 4 informele melders zegt dat een dergelijke terugkoppeling niet heeft plaatsgevonden maar wel nuttig zou zijn geweest.

De gedragsregels inzake anonimiteit

Zowel de particuliere melders als de professionele melders zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop het meldpunt met hun grenzen inzake openheid naar het AMK en naar het gezin, is omgegaan.

Terugkoppeling naar de melder

22% van de particuliere melders en 33% van de professionele melders die een daadwerkelijke melding deden hebben niets meer van het AMK vernomen. Dit is een verrassend resultaat aangezien we verwacht hadden dat er vaker naar professionele dan naar particuliere melders wordt teruggekoppeld. Vooral de simpele mededeling dat de melding in behandeling is genomen wordt eerder gedaan aan particulieren dan aan beroepsmatige melders. Vervolgens blijkt dan ook nog dat de particuliere melders minder tevreden zijn dan de professionele melders over de (inhoud van) de terugkoppeling. Het lijkt erop dat de particuliere melders (wellicht vanuit hun persoonlijke betrokkenheid) meer eisen stellen ten aanzien van de terugkoppeling dan de formele melders.

Resultaten van het melden

Hier komen de beperkingen van een voorgestructureerd kwantitatief onderzoek naar voren: slechts een beperkt aantal melders kon uit de voeten met de categorieën 'niets veranderd' tegenover 'hulpverlening gekomen'. Veel melders gaven aan dat het onderzoek nog liep, dat ze het zicht op de situatie kwijt geraakt waren of dat er inmiddels iets anders was gebeurd. Uit de resultaten van de kleine groep melders die deze vraag wel beantwoorden wordt duidelijk dat meldingen uit het professionele circuit eerder effect sorteren dan meldingen uit het informele circuit. Eenderde van de melders uit het informele circuit en tweederde van de professionele melders geeft gemiddeld 3 maanden na de melding aan dat er hulpverlening is gekomen.

Er zijn aanwijzingen dat de meldingen van particuliere melders die in de ogen van de melders nergens toe leidden, specifieke kenmerken hebben: het gaat vaak om gesloten meldingen en het gaat vaak om meldingen waarbij meer betrokkenheid dan wel activiteit vanuit het AMK gewenst was in de ogen van de melders.

Professionele melders geven bijna even vaak als de particuliere melders aan dat men niet weet of de mishandeling is gestopt. Een kwart van de geënquêteerde melders verliest het kind of althans de situatie waarin het kind verkeert zichtbaar uit het oog.

Algemene waardering

De melders zijn over het algemeen redelijk tot zeer tevreden over de wijze waarop men als melder is behandeld. Een meerderheid zou een volgende keer dan ook weer opnieuw contact opnemen met het AMK. Ook hier geldt echter dat een minderheid van de particuliere melders afwijkt van dit positieve beeld: circa 20% van de melders uit het informele circuit heeft op dit punt enige twijfels.

Er bestaat nog zeker enige reserve ten opzichte het nieuwe AMK. Het aantal professionele melders dat de voorkeur geeft aan de werkwijze van het oude BVA is ongeveer even groot als het aantal dat de werkwijze van het AMK prefereert.

De grootste groep (formele en informele) melders is voorstander van het expliciete gebruik van het woord kindermishandeling in de naamgeving van het meldpunt.

Verandering in houding ten aanzien van openheid

De professionele melders blijken genuanceerder te denken over de gedragsregels inzake openheid naar het gemelde gezin dan de beroepsbeoefenaren en de hulpverleners uit het perspectiefonderzoek. De laatstgenoemden werden hierover ondervraagd voor de start van de modelprojecten.

Er zijn minder expliciete tegenstanders maar ook minder expliciete voorstanders als het gaat om zaken als bekendmaking van de identiteit van de melder naar het gezin en het zo snel mogelijk informeren van het gezin over de melding.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de beroepsmatige melder die te maken heeft gekregen met de werkwijze van de AMK's onder bepaalde condities voorstander is van openheid.

Faint, illegible text at the top of the page, possibly bleed-through from the reverse side.

... 1. ... 2. ... 3. ... 4. ... 5. ...

6 Conclusies

6.1 De toegankelijkheid van een meldpunt

Volwassen burgers als melder

Slechts een minderheid van het volwassen publiek neemt contact op met een instantie als men geconfronteerd wordt met een vermoeden van kindermishandeling. Om de meldingsbereidheid te vergroten dient op minstens twee punten actie te worden ondernomen:

- het vergroten van de *bekendheid* met het bestaan van specifieke meldpunten voor kindermishandeling;
- het wegnemen van (emotionele) drempels tot melden.

Algemene informatieverstrekking en gerichte voorlichting kunnen ertoe bijdragen dat de bekendheid van de meldpunten bij het publiek toeneemt en dat bestaande drempels geslecht worden.

Een landelijk 0900-nummer waar men kan praten over aarzelingen om een vermoeden te melden, kan ertoe bijdragen dat de meldingsbereidheid bij het publiek toeneemt. Het perspectiefonderzoek onder potentiële melders heeft namelijk duidelijk gemaakt dat er veel gevoelsmatige belemmeringen bij mensen bestaan om vermoedens te melden. De belangrijkste drempel voor mensen in de sociale omgeving van het kind is de angst om een ander ten onrechte te beschuldigen.

De rol van kinderen bij de signalering van kindermishandeling

Kinderen in de leeftijdsgroep 10 tot 13 jaar kunnen en willen (binnen bepaalde grenzen) wel op een of andere wijze betrokken worden bij de signalering en aanpak van kindermishandeling. Deze leeftijdsgroep richt zich met vragen, ervaringen en problemen (nog) sterk op de eigen ouders. Het ligt dan ook het meest voor de hand om ouders een intermediaire rol toe te kennen bij het melden van vermoedens bij een meldpunt.

Dit wijst nogmaals op de noodzaak om bestaande drempels tot melden, die bij volwassenen bestaan, zoveel mogelijk op te heffen. Het bevorderen van de signaalgevoeligheid bij kinderen heeft weinig zin als de ouders naar aanleiding van dergelijke signalen niet effectief kunnen (of durven) optreden.

Beroepsbeoefenaren en hulpverleners als melders

Het bestaan van specifieke meldpunten voor kindermishandeling is redelijk tot goed bekend bij beroepsbeoefenaren en hulpverleners.

Het feit dat de AMK ook een *adviesfunctie* heeft, is echter nog niet voldoende bekend bij deze groepen. Met gerichte voorlichting kan bereikt worden dat deze functie (nog) beter benut wordt.

Een aanzienlijke minderheid van de potentiële melders vraagt zich af of het kind dat mishandeld wordt wel geholpen is met een melding. Vermoedelijk heeft dat deels te maken met het feit dat men te veel verwacht van het effect van een melding. Het is daarom van belang dat de AMK's in hun voorlichting aangeven wat de melder wel en niet kan verwachten van een meldpunt kindermishandeling.

6.2 De organisatorische uitgangspunten

Neutraliteit en specificiteit

Uit het onderzoek onder de doelgroepen van het AMK kan worden geconcludeerd dat er een maatschappelijk draagvlak bestaat voor een centraal meldpunt met een onafhankelijke positie.

Het AMK moet, zowel in de wijze van afhandeling als ook in de profilering naar de buitenwacht, een specifieke, als zodanig herkenbare en neutrale instelling zijn. Of dit uitgangspunt wordt gerealiseerd hangt sterk af van de feitelijke positie van het AMK ten opzichte van de Bureaus Jeugdzorg. Deze ontwikkeling is in de regio's van de modelprojecten wel in gang gezet maar nog niet afgerond.

Onderzoek op langere termijn zal moeten uitwijzen of dit uitgangspunt over-eind is gebleven: zowel in de werkwijze van het AMK als ook in de ogen van de buitenwacht. Dit onderzoek kan pas worden uitgevoerd als de positionering van het AMK's organisatorisch en inhoudelijk is vastgelegd en uitgekristaliseerd.

Over de neutraliteit in afhandeling tijdens de modelprojectperiode zijn wel gegevens bekend: de helft van de doorverwijzingen is gericht op de hulpverlening, een kwart gaat richting justitie (politie, justitie en Raad), de overige 25% is gericht op de lichamelijke gezondheidszorg en het onderwijs. Deze gegevens maken duidelijk dat de taakstelling van de AMK's 'hulpverlening is de voorkeursroute maar andere doorverwijzingstrajecten moeten ook gebruikt worden', wordt gerealiseerd.

De naamgeving: pro's en contra's

Bij de keuze voor de naamgeving wordt men voor een dilemma geplaatst. De naam blijkt prima te voldoen naar de melders toe aangezien de aanduiding Advies- en Meldpunt Kindermishandeling precies aangeeft waar het (voor de melder) om gaat: men kan advies vragen en zaken melden die betrekking hebben op kindermishandeling. Het loslaten van de gekozen naamgeving zou - mede met het oog op de relatief grote onbekendheid van het publiek met het bestaan van een specifiek meldpunt - bijzonder jammer zijn.

De naamgeving roept echter negatieve reacties op bij een deel van de gemelden. Hierdoor wordt het werk van de AMK's in een aantal gevallen extra moeilijk gemaakt. Het gemeldenonderzoek laat echter ook zien dat de heftige negatieve reacties van gemelden op de naamgeving van het AMK niet verhinderen dat de meeste gemelden toch tevreden zijn over het eerste en de daaropvolgende gesprekken met het AMK.

De AMK's ervaren echter zoveel last van de naamgeving bij de uitoefening van hun taken dat er in twee van de drie AMK's (Friesland en Drenthe) geen draagvlak meer was voor handhaving van de naam. Het gevolg is dat de eenduidigheid in de naamgeving is verdwenen.

Amsterdam heeft een wat afwijkende opstelling. Hier vindt men handhaving van het woord kindermishandeling in de naamgeving gewenst omdat dit woord het werk van het AMK legitimeert. De problemen die men in de praktijk met de naamgeving ervaart zijn echter ook in Amsterdam zo groot dat men zich aan de telefoon presenteert als 'Advies- en Meldpunt'.

Men hoopt dat er in de toekomst wellicht een bredere acceptatie van de naamgeving zal groeien. Wat er moet gebeuren om dit te bereiken is echter onduidelijk.

De naamgeving dient nog vanuit een derde invalshoek beoordeeld worden, namelijk vanuit de beoogde neutraliteit in de presentatie van het AMK.

Uit het gemeldenonderzoek blijkt dat de naamgeving 'Advies en Meldpunt Kindermishandeling' een dergelijke neutrale uitstraling niet altijd heeft. Een deel van de gemelden denkt bij deze naam in de eerst plaats aan de mogelijkheid (dreiging) dat hun kind uit huis zal worden geplaatst.

Beschikbaarheid van hulpverlening

Het uitgangspunt beschikbaarheid van de hulpverlening wordt in de praktijk vaak niet gerealiseerd. Daarbij spelen factoren een rol waarop het AMK geen directe greep heeft, zoals lange wachtlijsten en lange en ondoorzichtige intakeprocedures. Deze problemen lijken met name te spelen bij de

verwijzing naar psychosociale en psychiatrische hulpverlening (zoals RIAGG en jeugdpsychiatrie).

De consequenties van een stagnerende doorverwijzing zijn divers.

- De AMK-medewerker verliest het zicht op de situatie en denkt soms ten onrechte dat de doorverwijzing geslaagd is.
- De AMK's investeren tijd in diverse vormen van nazorg, zoals het begeleiden van gemelden gedurende de periode dat men wacht op het op gang komen van hulp en het ondersteunen van cliënten tijdens de intakeprocedure om te voorkomen dat de cliënt die zij gemotiveerd hebben voor hulpverlening afhaakt en in een vacuüm terechtkomt. Dit zijn activiteiten die feitelijk buiten de functies vallen die door de Werkgroep zijn vastgelegd.
- De beoogde doorlooptijd van 6 weken om meldingen af te handelen en door te sluisen naar de hulpverlening wordt, mede door de bovenbeschreven problemen, meestal niet gehaald.

Centrale meldpuntfunctie voor het AMK

Het uitgangspunt dat het AMK een centrale meldpuntfunctie en de Raad een specifieke meldpuntfunctie moet krijgen heeft in de modelprojectperiode nader invulling gekregen. Om de afstemming tussen AMK en Raad goed te laten verlopen is structurele uitwisseling tussen AMK-medewerkers en Raadsmedewerkers over wederzijdse verwachtingen en over de inhoud van elkaars werk een belangrijk instrument (geweest).

In de praktijk is gebleken dat evidente Raadszaken meestal vanzelf al bij de Raad terechtkomen. Daarbij doet zich het opmerkelijke feit voor dat de Raad als meldpunt voor kindermishandeling niet erg bekend is, maar blijkbaar wel als instelling waar men crisissituaties rondom kinderen kan melden. De buitenwacht denkt bij het werk van de Raad kennelijk niet of niet direct aan kindermishandeling.

Hetzelfde geldt voor de Raadsmedewerkers zelf. Klachtzaken die bij de Raad binnenkomen worden namelijk niet ingedeeld in de categorieën wel of geen kindermishandeling. In de praktijk is het daarom lastig gebleken om de opdracht uit te voeren dat klachtzaken die kindermishandeling betreffen, maar geen evidente Raadszaak zijn, doorgeleid moeten worden naar het AMK.

6.3 Het primair proces: protocol, praktijk en waardering door de doelgroepen

Advies versus daadwerkelijke meldingen

In het protocol is het onderscheid vastgelegd tussen de twee soorten afhandeling van meldingen door het AMK: advies en daadwerkelijke melding.

Hiermee is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen meldpunt en melder verhelderd. De AMK-medewerkers ervaren dit als een groot winstpunt.

Opmerkelijk is dat de toepassing van het protocol in Friesland geleid heeft tot een sterke toename van het aantal advieszaken, terwijl in Drenthe het aantal advieszaken juist is afgenomen. Dit laatste komt voort uit een strikte toepassing van het principe dat meldingen van particulieren eerder als daadwerkelijke melding dan als advies moeten worden afgehandeld.

De melder zelf blijkt over het algemeen tevreden te zijn met de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling die in het meldingsgesprek is afgesproken.

Dit geldt ook voor particuliere melders. Hierbij dient wel een belangrijke kanttekening geplaatst te worden: een kwart van de particuliere melders, wier melding als een advieszaak is afgehandeld, geeft aan dat het AMK achteraf geen contact heeft opgenomen om na te gaan wat er met het advies is gebeurd, terwijl dat wel nuttig zou zijn geweest. Er bestaat dus wel een duidelijke behoefte aan een vorm van nazorg bij de particuliere adviesvragers.

De gedragsregels inzake anonimiteit van de melder

Het onderwerp 'anonimiteit van de melder' heeft met name in de beginperiode van de modelprojecten veel stof doen opwaaien. Alom bestond de vrees dat de vertrouwelijkheid, die nodig is bij de aanpak van kindermishandeling, door toepassing van nieuwe regelgeving aangetast zou worden. Een deel van de kritiek kwam voort uit verkeerde beeldvorming over de reikwijdte en toepassing van de regelgeving. Voor een ander deel is de geuite kritiek niet terecht gebleken.

Het protocol is terughoudend in het stellen van regels: alleen van professionele hulpverleners wordt verlangd dat deze zich als melder bekend maken ten opzichte van het gezin. Beroepsbeoefenaren dienen gestimuleerd te worden om zich als melder bekend te maken. Van particuliere melders wordt niet verwacht dat zij zich als melder bekend maken aan het gezin. De modelprojecten hebben dit onderwerp in de praktijk echter met alle typen melders besproken, en dat blijkt een goede benadering te zijn. Ook de melders zelf zijn tevreden over deze aanpak. Zij geven in meerderheid aan dat hun wensen om anoniem te blijven danwel de naam van het kind niet bekend te maken, zijn gerespecteerd.

De praktijk wijst uit dat via deze benadering de helft van alle melders toestaat dat hun naam als melder bekend wordt bij het gemelde gezin. Een minderheid van de professionele hulpverleners (16%) blijkt zich niet bekend te willen maken. Als dat het geval was dan werd dat bijna altijd geaccepteerd door de AMK's.

Beroepsbeoefenaren en hulpverleners blijken gedurende de modelprojectperiode genuanceerder te zijn gaan denken over zaken die de openheid naar het gezin toe betreffen. Het percentage absolute tegenstanders maar ook het percentage absolute voorstanders is gedaald.

Het informeren van het gemelde gezin

In Amsterdam werd in de modelprojectperiode 90% van de geregistreerde gezinnen geïnformeerd. Dit hoge percentage wordt bereikt door persoonsgegevens van gezinnen, waarbij men het niet verantwoord vindt om te informeren, te vernietigen. Daarbij gaat het vaak om zaken waarbij het AMK feitelijk geen verhaal heeft omdat het vermoeden niet hard gemaakt kon worden (maar ook niet kon worden weerlegd).

De werkwijze van het AMK Amsterdam heeft duidelijk gemaakt dat de gedragsregels inzake informatieplicht naar het gemelde gezin zowel bij adviesvragen als bij daadwerkelijke meldingen uitvoerbaar zijn.

Toepassing van de Amsterdamse werkwijze zou voor de AMK's in Drenthe en Friesland betekenen dat:

- er geen gezinsgegevens meer worden bewaard bij adviesvragen;
- gezinsgegevens bij de daadwerkelijke meldingen worden vernietigd als het niet verantwoord wordt geacht om het gezin te informeren.

Deze benadering heeft tot gevolg dat de adviespraktijk anders ingericht moet worden. Men kan bij de advisering niet meer voortbouwen op informatie die men zelf intern opgeslagen heeft. Vernietiging van persoonsgegevens bij advieszaken lost wel het knelpunt de AMK's het niet passend vinden dat het AMK de ouders informeert naar aanleiding van een advieszaak. Dit strookt niet met het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid bij een advieszaak bij de melder blijft.

De vraag 'of er al eerder over een bepaald gezin is gemeld' kan binnen de Amsterdamse werkwijze niet meer beantwoord kan worden. Dat betekent dat nieuwe informatie niet toegevoegd kan worden aan bestaande informatie waarmee een eerdere melding harder kan worden gemaakt.

Als deze werkwijze wordt toegepast, dan is het wel aan te bevelen om intern zodanig te registreren dat de naam van de adviesvrager wel (tijdelijk) wordt vastgelegd. Met name de particuliere adviesvrager heeft namelijk

behoefte aan een evaluatief contact achteraf.

Toepassing van het protocol heeft de ervaring opgeleverd dat de melder veel vaker dan men tevoren had gedacht bereid is om zelf het gezin te informeren. Binnen de AMK's wordt er over het algemeen ook de voorkeur aan gegeven dat de melder of de bestaande professionele hulpverlening rondom het gezin wordt ingeschakeld voor het informeren van het gemelde gezin. Hierdoor wordt althans gedeeltelijk voorkomen dat er buiten het gezin om van alles wordt besproken en geregeld.

We zien deze praktijk terug in de resultaten van het meldersonderzoek: een derde van de professionele melders zegt naar aanleiding van een melding zelf ervaring te hebben opgedaan met het bespreken van vermoedens met het gemelde gezin. De ervaringen zelf zijn echter vaak gemengd: zowel positief als negatief en soms zelf alleen maar negatief. Dit wijst op de noodzaak van gerichte training van hulpverleners en andere relevante beroepsgroepen die een rol (kunnen) spelen bij het bespreken van vermoedens met gezinnen.

Inzageverlening

Tijdens de modelprojectperiode is er nauwelijks ervaring opgedaan met inzageverlening. Als men hier serieus werk van wil maken dan dient de doelgroep van gemelden goed geïnformeerd te worden over hun rechten wat betreft dossierinzage. Uit het gemeldenonderzoek komt namelijk naar voren dat een gemelde vanuit zichzelf niet geneigd is om gebruik te maken van de mogelijkheid om het over hen aangelegde dossier in te zien. Een extra stimulans is daarom geboden.

Gesloten meldingen

Met het creëren van zoveel mogelijk openheid naar het gemelde gezin lijkt veel gewonnen te zijn voor het gemelde gezin en voor het AMK. Gemelde gezinnen blijken, ook op langere termijn nog, problemen te ervaren als ze niet weten wie hen bij het AMK heeft gemeld.

Deze zogenaamde 'gesloten meldingen', die tot stand komen buiten medeweten van de gemelde om, geven begrijpelijkerwijs in de praktijk ook de meeste problemen in de afhandeling. Deze gezinnen ontkennen vaak, al dan niet terecht, dat er problemen zijn en wijzen elke vorm van hulp af. De berichtgeving dat het gezin bij het AMK is gemeld komt - mede door de naamgeving van het AMK - bijzonder hard aan.

De wijze waarop het AMK zich introduceert bij deze gezinnen dient een punt van aandacht te blijven voor de AMK's. Een telefonische benadering vraagt een grotere (tijds-)investering van de AMK's, maar heeft als voordelen:

- dat de gemelde direct kan (af)reageren op de (onthutsende) mededeling dat men gemeld is;
- en dat de eerste zorgen over de mogelijke gevolgen van de melding direct kunnen worden weggenomen.

Uitvoering van taken binnen de gestelde termijnen

De termijnen die in het protocol worden genoemd voor de uitvoering van verschillende activiteiten worden over het algemeen niet gehaald. Belangrijke redenen hiervoor zijn:

- de slechte bereikbaarheid van informanten,
- het feit dat veel AMK medewerkers part-time werken,
- het grote werkaanbod waardoor meldingen blijven liggen,
- stagnatie in de verwijzing naar hulpverlening.

Een en ander betekent niet dat het stellen van termijnen achterwege gelaten zou moeten worden. De gestelde termijnen moeten echter wel zodanig zijn

dat deze (in de meeste gevallen) ook haalbaar zijn. Van termijnen die keer op keer niet haalbaar blijken gaat na verloop van tijd geen enkele werking meer uit. Het verdient dan ook aanbeveling om op basis van de beschikbare onderzoeksgegevens en in overleg met de betrokken AMK's de termijnen nog eens kritisch te bekijken en bij te stellen.

Het raadplegen van informanten

De richtlijn dat gemelde ouders toestemming moeten geven voor het raadplegen van informanten is om inhoudelijke redenen niet uitvoerbaar.

De terugkoppeling naar de melder

De terugkoppeling naar de melders, met name naar de particuliere melders is nog geen standaardactiviteit van de AMK's. De AMK's zijn het met de Werkgroep eens dat het wel een standaardactiviteit moet zijn. De resultaten van het meldersonderzoek onderstrepen het belang van deze activiteit. Hierdoor kan het resultaat van de melding zichtbaar gemaakt worden voor de melder.

Ook de inhoud van de terugkoppeling naar de verschillende typen melders loopt nog niet naar behoren. Hierbij doet zich ook een knelpunt voor. Op basis van het meldersonderzoek krijgt men sterk de indruk dat de particuliere melder meer te weten wil komen over effect van de melding dan het protocol voorschrijft voor deze groep melders. Het protocol zegt namelijk dat de particuliere melder alleen medegedeeld moet worden of de melding in behandeling is genomen. Voor de particuliere melder, die vaak vanuit een persoonlijke betrokkenheid opbelt, is dat vaak niet genoeg.

Het resultaat van de melding

Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat zowel de melder als de gemelden over het algemeen tevreden zijn met de werkwijze van het AMK en met de wijze waarop ze als melder/ gemelde zijn behandeld. Met name de particuliere melders zijn echter vaak niet tevreden over het resultaat van hun melding.

Uit het perspectiefonderzoek onder potentiële melders kon reeds worden geconcludeerd dat er bij particulieren en professionals twijfels leven over het nut van het melden voor het mishandelde kind.

Uit het meldersonderzoek komt naar voren dat vrij veel melders van mening zijn dat er (3 maanden) na de melding niets veranderd is in het gemelde gezin.

Het registratie-onderzoek en het gemeldenonderzoek leveren gegevens op die dit beeld van de geboekte resultaten van de AMK's ondersteunen.

- De helft van de meldingen is 3 maanden na aanmelding nog niet afgesloten.
- Wachtlijsten en moeizame intake-procedures bij de hulpverlening dragen bij aan deze lange doorlooptijd.
- Follow up-contact met de hulpverlening om na te gaan of de doorverwijzing is geslaagd, vond slechts in een minderheid van de gevallen plaats.
- AMK medewerkers hebben niet altijd goed zicht op het resultaat van de doorverwijzing: zij schatten de situatie daardoor soms te optimistisch in.
- Het komt voor dat gemelden na doorverwijzing naar hulp door het AMK alsnog afhaken, waardoor zij niet bij de hulpverlening terecht komen.

Met name in het doorverwijzingstraject kan (tijd)winst geboekt worden als de aansluiting tussen AMK en hulpverlening wordt verbeterd. Daarnaast is het reëel om te stellen dat de problematiek waar de AMK's mee geconfronteerd worden vaak dermate complex is dat het AMK slechts een beperkte bijdrage kan leveren aan de verbetering van de situatie van het kind.

Follow up-contact vanuit het AMK met de hulpverlening

De problemen die zich voordoen bij de doorverwijzing naar de hulpverlening onderstrepen het belang van een goede en uitvoerbare follow up-regeling. Het protocol schrijft een dergelijk follow up-contact waarbij wordt nagegaan of de verwijzing is geslaagd, ook voor. Alle AMK's onderschrijven het belang van deze activiteit. Toch is het follow-up contact in een minderheid van de gevallen ook uitgevoerd. Men dient daarbij wel te bedenken dat het AMK vaak meer dan één hulpverleningstraject per gemeld gezin in gang zet of weer op gang brengt.

Inmiddels hebben de AMK's elk een nadere invulling gegeven aan deze taakstelling. Het initiatief voor het follow up-contact wordt door het ene AMK bij het AMK zelf gelegd en door het andere AMK bij de hulpverleningsinstantie. Hieraan ligt de principiële vraag ten grondslag wie verantwoordelijk is voor het op gang brengen en in stand houden van de hulpverlening.

Welke optie men ook kiest: in beide gevallen dient zich vervolgens ook de vraag aan wie actie moet ondernemen als blijkt dat de doorverwijzing naar hulp niet geslaagd is. Hiervoor is in feite een specifieke vorm van trajectbegeleiding van gemelde gezinnen nodig. In deze taak is niet voorzien binnen het huidige functionele model van de AMK's. In de directe omgeving van het AMK is een dergelijke functie evenmin aanwezig.

Meldingen van particulieren

In het algemeen kan geconcludeerd worden dat de afhandeling van meldingen van particulieren (in de ogen van de melder zelf) minder goed verloopt dan de afhandeling van meldingen van professionele melders:

- particuliere melders zien minder resultaat van hun melding;
- particuliere melders kunnen minder uit de voeten met het advies dat ze van het AMK krijgen;
- particuliere melders zijn minder tevreden over de terugkoppeling van de afhandeling vanuit het AMK;
- particuliere melders hebben meer aarzeling om een volgende keer weer contact op te nemen met het AMK.

De afhandeling van meldingen van particuliere melders behoeft daarom extra aandacht.

6.4 De uitvoering van de registratiefunctie

In het Raamwerk geeft de Werkgroep aan dat via de functie registreren inzicht verkregen moet kunnen worden in:

- omvang en aard van de gemelde problematiek;
- aard en werkzaamheid van aangedragen oplossingen.

Verder lijkt het ons van belang dat ook in de toekomst de uitvoering van het primair proces op essentiële punten aan het daarvoor opgestelde protocol getoetst moet kunnen worden.

Het evaluatie-onderzoek heeft ons inzicht geboden in de huidige wijze van registreren door de AMK's. Op basis van deze ervaring komen we tot enkele conclusies en aanbevelingen.

In de eerste plaats dienen er betere afspraken te komen over wanneer er sprake is van een melding ofwel wanneer wel/niet geregistreerd dient te worden. Een strikte danwel ruime opvatting van het begrip melding kan leiden tot een verschil in aantallen binnengekomen geregistreerde meldingen van circa 20%.

De registratie van het AMK zou voor het AMK zelf gemakkelijk opvraagbare informatie moeten kunnen opleveren over: kenmerken van het gezin en de melder, de aard van de melding, de aard van de afhandeling, de naam en

aard van de instelling waarnaar is verwezen, het succes van de doorverwijzing en belangrijke items uit het protocol zoals de doorlooptijden, de terugkoppeling naar de melder, de anonimiteit van de melder, het registreren en informeren van het gemelde.

De bestaande SRJV/ LSMK registratie van de AMK's is zeer uitgebreid en heeft onvoldoende relevantie voor de (uitvoerende) AMK-medewerker. Voorzover deze relevantie er wel is wordt deze niet optimaal benut. Het is dan ook begrijpelijk dat de huidige registratie slecht wordt ingevuld. Wanneer we kijken naar de items die in ieder geval in de registratie moeten zijn opgenomen dan behoeft de huidige registratie een aantal bijstellingen.

- De registratie zou beknopter moeten worden. Men dient hierbij te bedenken dat de uitgebreidheid van de registratie voor een belangrijk deel wordt veroorzaakt door de verplichting dat de AMK's de SRJV-registratie moeten invullen.
- De huidige items die betrekking hebben op het primair proces (zoals de aard van de afhandeling) moeten aangepast worden aan de uitvoeringspraktijk. De bestaande antwoordcategorieën zijn veelal te algemeen en onvolledig.
- Elk AMK zou de module moeten gaan gebruiken waarin de namen van de instellingen waarnaar is verwezen zijn opgenomen.
- Er moet informatie worden toegevoegd over het resultaat van de doorverwijzing (datum en resultaat follow up-contact met de hulpverlener).
- De meeste items die afgeleid zijn van het protocol (zoals anonimiteit melder en terugkoppeling melder) moeten worden toegevoegd aan de bestaande registratie.

Regelmatige uitdraaien van deze geautomatiseerde registratie kan voor het AMK specifieke informatie opleveren over hoe vaak naar welk (type) instelling is doorverwezen, in hoeverre gestelde termijnen worden gerealiseerd en waar knelpunten zitten bij de doorverwijzing en wat betreft de openheid naar het gemelde gezin.

Bijlage 1 Publicaties van de Werkgroep

De Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling heeft de uitvoering van haar taakstelling vastgelegd in een drietal rapporten.

Deze rapporten zijn tegen kostprijs verkrijgbaar bij het secretariaat van de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling, Postbus 972, 6040 AZ Roermond, tel. 0475-391582.

- Raamwerk voor modelprojecten; Interimrapport van de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling; Roermond, maart 1995
- Advies- en Meldpunten Kindermishandeling; Tweede interimrapport van de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling; Roermond, januari 1997
- Advies- en Meldpunten Kindermishandeling; Eindrapport van de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling, Roermond, oktober 1997

10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

101

Bijlage 2 Overzicht onderzoeksrapporten

De volgende rapporten zijn tegen kostprijs verkrijgbaar bij het secretariaat van de Werkgroep Meldpunt Kindermishandeling, Postbus 972, 6040 AZ Roermond, tel. 0475-391582.

- Burik A. van en M. Geldorp; Het melden van vermoedens van Kindermishandeling; Amsterdam, van Dijk, van Soomeren en Partners, februari 1996 (Het perspectiefonderzoek).
- Savornin Lohman, P. de en A. van Burik; Het melden van vermoedens van Kindermishandeling; Samenvatting van een onderzoek naar ervaringen en wensen van potentiële melders; Roermond, juni 1996.
- Burik, A. van en L. Grubben; Kinderen over kindermishandeling; een onderzoek onder kinderen van groep 7 en 8 van de basisschool; Roermond, oktober 1997.
- Burik, A. van; Het primair proces in cijfers; Resultaten registratie-onderzoek; Amsterdam, van Dijk, van Soomeren en Partners, augustus 1997.
- Burik, A. van; Wat melders melden; resultaten meldersonderzoek; Amsterdam, van Dijk, van Soomeren en Partners, augustus 1997.
- Savornin Lohman, P. de; Aangemeld en aangedaan; Resultaten gemeldenonderzoek; Amsterdam, van Dijk, van Soomeren en Partners, augustus 1997.
- Burik, A. van en P. de Savornin Lohman; Evaluatie Modelontwikkeling Advies- en Meldpunten Kindermishandeling; Eindrapport, Amsterdam, Van Dijk, Van Soomeren en Partners, oktober 1997.

Het onderstaande rapport is tegen kostprijs verkrijgbaar bij DSP; tel: 020-6257537.

- Burik, A. van en M. Geldorp; Signaleren en melden van kindermishandeling; Een onderzoek naar kenmerken van (potentiële) melders; Amsterdam, Van Dijk, Van Soomeren en Partners, augustus 1997. (In dit rapport worden de resultaten beschreven van een secundaire analyse van het perspectiefonderzoek).

De volgende rapporten zijn alleen bedoeld voor intern gebruik. Voor informatie kan men zich wenden tot de AMK's in Amsterdam, Friesland en Drenthe.

- Burik, A. van en L. Grubben; De modelprojecten nader bekeken; eerste ronde procesevaluatie 'organisatie en bestuur' en 'primair proces'; Van Dijk, Van Soomeren en Partners, juni 1996.
- Burik, A. van en L. Grubben; Stand van zaken Advies- en Meldpunten Kindermishandeling; Tweede ronde procesevaluatie 'organisatie en bestuur' en 'primair proces'; Van Dijk, Van Soomeren en Partners, februari 1997.

Bijlage 3 Verantwoording uitgevoerde onderzoeken

1 Het perspectiefonderzoek

Het onderzoek onder het Nederlandse publiek heeft betrekking op alle in Nederland woonachtige personen van 18 jaar en ouder. Via een aselechte trekking van huishoudens met een telefoonaansluiting zijn in totaal 1448 respondenten telefonisch geënquêteerd.

Via weging op basis van de variabele leeftijd en sekse is de steekproef representatief gemaakt voor de populatie wat betreft een aantal relevant geachte kenmerken (te weten leeftijd, sekse en het al dan niet hebben en verzorgen van kinderen).

Uit de analyse van de non-respons kon worden geconcludeerd dat minimaal 4% en maximaal 10% van de non-respons selectieve non-respons betreft.

Het onderzoek onder professionele melders is uitgevoerd onder 9 beroepssectoren van beroepsbeoefenaren en 8 beroepssectoren van professionele hulpverleners. De selectie van te benaderen beroepssectoren en het aantal te benaderen respondenten per beroepssector is bepaald op basis van gesprekken met sleutelfiguren en op basis van registratiegegevens van het LSBVK (Landelijke Stichting Buro Vertrouwensarts Kinder mishandeling).

Per beroepssector zijn de volgende aantallen geënquêteerd:

- Beroepsbeoefenaren: peuterspeelzalen (n = 104), kinderdagverblijven (n = 122), basisonderwijs (n = 172), speciaal onderwijs (n = 121), voortgezet onderwijs (n = 89), huisartsen (n = 135), consultatiebureau-artsen (n = 27), sociaal-cultureel werk (n = 69), politie (n = 59);
- Professionele hulpverlening: jeugdartsen (n = 160), MKD's/Boddaert-centra (n = 74), RIAGG's (n = 69), ambulante jeugdhulpverlening (n = 123), residentiële jeugdhulpverlening (n = 117), (gezins) voogdij-instelling (n = 58), AMW-jeugd (n = 124) en ambulante FIOM (n = 11).

De beoogde aantallen enquêtes per beroepssector zijn niet altijd gerealiseerd. Twee sectoren (te weten de ambulante FIOM en de consultatie-bureau-artsen) zijn slecht vertegenwoordigd; drie sectoren zijn matig vertegenwoordigd: de gezinsvoogdij-instellingen, de MKD's/Boddaert-centra en de RIAGG's.

Het onderzoek onder beroepsbeoefenaren en professionele hulpverleners mag niet zonder meer als representatief worden beschouwd voor een totale beroepssector. Omdat vaak met 'sleutelfiguren' binnen een organisatie is gesproken zijn met name de cijfermatige gegevens die betrekking hebben op het aantal vermoedens van kindermishandeling en het aantal meldingen van kindermishandeling geen juiste afspiegeling van 'alle werkers binnen een beroepssector'. In werkelijkheid zullen deze percentages voor een aantal beroepssectoren waarschijnlijk lager liggen.

Het onderzoek geeft naar onze mening wel goed weer hoe er in een groot aantal beroepssectoren gedacht wordt over het melden van kindermishandeling door drie groepen functionarissen (specifieke aandacht-functionarissen, directeuren en uitvoerend werkers).

Men dient hierbij wel te bedenken dat de responspercentages binnen een aantal sectoren matig waren. Wellicht zijn de onderzoeksgegevens van deze sectoren niet representatief voor de betreffende gehele sector.

2 Kinderen over kindermishandeling

Er zijn 56 kinderen van groep 8 en 8 kinderen van groep 7 geïnterviewd. In totaal hebben dus 64 kinderen aan het onderzoek meegewerkt. Het betreft ongeveer evenveel meisjes als jongens. De interviews zijn afgenomen door studenten van de Hogeschool Maastricht, studierichting Sociaal Pedagogische Hulpverlening. Het onderzoek is uitgevoerd op 12 verschillende scholen; de afname van de interviews vond onder schooltijd plaats.

3 Het meldersonderzoek

Aan de AMK-medewerkers is gevraagd om aan het einde van elk meldingsgesprek aan de melder te vragen of men bereid is om een schriftelijke voorgestructureerde enquête in te vullen. De AMK's dienden telkens na 3 maanden, dus op 4 verschillende momenten binnen de modelprojectperiode, (anonieme) schriftelijke enquêtes uit te zetten onder de melders, die bereid waren tot deelname. De ingevulde enquêtes dienden vervolgens door de melder aan DSP te worden geretourneerd.

In tabel 1 is een overzicht weergegeven van het totaal aantal meldingen per AMK, het aantal te realiseren enquêtes en het aantal gerealiseerde enquêtes.

Tabel 1 Aantallen meldingen en aantallen uitgezette enquêtes naar type melder (particulier en beroepsmatig) in de periode 1 april 1996 - 1 april 1997

	Amsterdam		Friesland		Drenthe	
	informeel	formeel	informeel	formeel	informeel	formeel
totaal aantal meldingen	899	857	344	358	160	184
aantal geregistreerde meldingen	658	622	267	283	160	184
(geplande) aantal uit te zetten enquêtes ¹	200	200	200	200	200	200
aantal uitgezette enquêtes	99	199	115	128	51	108
percentage uitgezette enquêtes (van alle geregistreerde meldingen)	15%	32%	43%	43%	32%	59%
aantal geretourneerde enquêtes	52	97	57	69	37	66
responspercentage	52%	48%	50%	54%	72%	61%
percentage geretourneerde enquêtes (van alle geregistreerde meldingen)	8%	16%	21%	24%	23%	36%

¹ Het geplande aantal uit te zetten enquêtes bleek in Drenthe hoger te zijn dan het aantal meldingen dat in de modelprojectperiode binnen kwam.

4 Het gemeldenonderzoek

De AMK's hebben zelf de namen en adressen aangeleverd van te interviewen gezinnen. Bij de selectie van de gemelden golden de volgende criteria:

- er moet minstens één face-to-face contact geweest zijn tussen het AMK en de gemelde(n);
- de gemelden moeten zich (tegenover het AMK) bereid verklaren tot medewerking aan het onderzoek.

De door het AMK aangebrachte gemelden zijn vervolgens benaderd door een medewerker van het onderzoeksbureau voor een afspraak.

De interviews zijn meestal face-to-face afgenomen bij de gemelden thuis.

Voorafgaand aan de gesprekken met gemelden is de betrokken AMK-medewerker telefonisch geïnterviewd over de betreffende case.

De gemelden die zijn geïnterviewd vormen geen representatieve steekproef van alle gemelde gezinnen. Het betreft namelijk relatief veel zelfmeldingen (registratiegegevens: maximaal 9%, gemeldenonderzoek: circa 30%). Verder betreft het ook relatief veel 'open meldingen', dit zijn meldingen waarbij het gemelde gezin reeds op de hoogte was van de melding (registratiegegevens maximaal 16%, gemeldenonderzoek: circa 60%). Het gemeldenonderzoek moet daarom vooral beschouwd worden als een kwalitatief onderzoek en niet zozeer als een kwantitatief onderzoek.

5 Het registratie-onderzoek

In tabel 2 is het aantal en het percentage geregistreerde advieszaken weergegeven.

Tabel 2 Aantal gemelde advieszaken en aantal geregistreerde advieszaken

	aantal gemelde advieszaken periode 1/4/96 - 1/4/97	aantal geregistreerde advieszaken periode 1/4/96 - 1/4/97
Amsterdam	1223	820 (67%)
Friesland	492	422 (86%)
Drenthe	152	152 (100%)
totaal	1867	1394 (75%)

In tabel 3 is het aantal en het percentage geregistreerde daadwerkelijke meldingen weergegeven.

Tabel 3 Totaal aantal daadwerkelijke meldingen en aantal geregistreerde daadwerkelijke meldingen (informele onderzoeksperiode).

	totaal aantal daadwerkelijke meldingen	aantal geregistreerde daadwerkelijke meldingen
Amsterdam (1/4/96 - 1/1/97)	533	460 (86%)
Friesland (1/4/96 - 1/4/97)	210	128 (61%)
Drenthe (1/4/96 - 1/4/97)	192	192 (100%)
totaal	935	780 (83%)

Bij deze tabel dienen enkele aanvullende opmerkingen gemaakt te worden.

- Er zijn ook daadwerkelijke meldingen in het onderzoek betrokken die buiten de formele onderzoeksperiode vielen. Hierdoor komt het totaal aantal geregistreerde melders in Amsterdam op 528; in Friesland op 136 en in Drenthe op 197.
- Bijna 30% van de geregistreerde daadwerkelijke meldingen was aan het einde van de modelprojectperiode nog niet afgesloten. Van deze meldingen is daarom maar een gedeelte van de afhandelingsgegevens bekend en ingevuld.
- Van iets minder dan de helft van de daadwerkelijke meldingen (43 %) is vastgelegd of er maximaal 6 maanden na afsluiting, follow-up contact is geweest met de hulpverlening waarnaar was doorverwezen.

Bijlage 4 De interne organisatie en werkwijze van de AMK's

In deze korte beschrijvingen wordt enige achtergrondinformatie verschaft over de organisatie en werkwijze van de drie modelprojecten. Er wordt met name stilgestaan bij veranderingen die in de modelprojectperiode zijn ingevoerd in de organisatie van de afhandeling van meldingen. In dit hoofdstuk wordt de stand van zaken beschreven aan het einde van de modelprojectperiode.

De beschrijvingen is voornamelijk gebaseerd op interviews die met AMK medewerkers zijn gehouden. Verder is een beperkt aantal gegevens uit het registratie-onderzoek verwerkt.

Als achtergrondinformatie geven we eerst een opgave van het aantal meldingen dat gedurende de modelprojectperiode bij de AMK's binnenkwamen¹⁰.

- Amsterdam: 1950 meldingen
- Friesland: 700 meldingen
- Drenthe: 350 meldingen

De aantallen maken duidelijk dat de drie AMK-organisaties qua omvang nogal van elkaar verschillen. Er bestaat met name een verschil tussen Amsterdam enerzijds en Friesland en Drenthe anderzijds.

1 Het AMK Amsterdam

Tijdens de voorbereidingsfase voor de start van het modelproject (de periode september 1995 - februari 1996) vond twee keer per week overleg plaats tussen BVA en Raad. Tijdens dit overleg werden alle binnengekomen meldingen inzake vermoedens van kindermishandeling die bij het BVA en bij de Raad binnenkwamen, besproken. Daarbij werd gekeken naar twee zaken.

- Zijn er eventuele dubbelmeldingen?
- Is de instelling waarbij gemeld is ook de meest geëigende om de melding af te handelen?¹¹

Op 1 februari 1996 is het BVA Amsterdam opgeheven, met dien verstande dat oude BVA-zaken nog werden afgehandeld door een vertrouwensarts en enkele maatschappelijk werkers. Alle andere medewerkers zijn overgegaan naar het AMK; daarnaast werd een aantal Raadsmedewerkers gedetacheerd bij het AMK. De samenwerking met de Raad is geregeld in een samenwerkingsovereenkomst. De detachering is na afloop van de modelprojectperiode gecontinueerd.

Het AMK-Amsterdam maakt organisatorisch gezien onderdeel uit van de Stichting JJK. Dit houdt in dat de stichting optreedt als werkgever voor de oud-BVA-medewerkers. Onder deze stichting vallen verder het JAC, de Kindertelefoon en de Kinderrechtswinkel. Het AMK Amsterdam is in inhoudelijk opzicht onafhankelijk.

Noot 10 Daarbij dient wel vermeld te worden dat de er onderlinge verschillen zijn tussen de AMK's in het registreren. Met andere woorden zaken die snel kunnen worden afgehandeld worden door het ene AMK wel geregistreerd en door het ander AMK niet. Dit kan leiden tot afwijkingen in registratie-aantallen van circa 10%.

Noot 11 Het bleek dat zowel het aantal dubbelmeldingen als het aantal meldingen dat niet bij de meest geëigend instelling was gemeld, veel kleiner was dan men had gedacht.

Binnen de interne organisatie en werkwijze van het AMK zijn, in vergelijking met de situatie toen het BVA nog bestond, een aantal veranderingen doorgevoerd. Er is een nieuwe functie gecreëerd: de praktijkleider. Men is gaan werken met een caseload en zag zich gedwongen om een wachtlijst in te stellen. Wat betreft de interne organisatie van de afhandeling van meldingen werden ook twee veranderingen ingevoerd. Er werd een meldingendienst ingesteld en er werd een specifieke werkwijze voor de afhandeling van advieszaken ontwikkeld.

Het AMK Amsterdam heeft twee praktijkleiders: een van hen is afkomstig van de Raad, de ander is vertrouwensarts. De praktijkleider van de Raad is tevens praktijkleider van het centrale intake-team binnen de Raad. Door deze combinatie van taken kan er een optimale afstemming plaatsvinden tussen de instroom van meldingen inzake kindermishandeling bij de Raad en bij het AMK.

De praktijkleiders begeleiden de maatschappelijk werkers en zijn verantwoordelijk voor een aantal inhoudelijke zaken zoals het screenen en verdelen van binnengekomen meldingen, het beheer van de wachtlijst en de inbreng van inhoudelijke deskundigheid.

De praktijkleider van het (oude) BVA begeleidt de maatschappelijk werkers afkomstig van de Raad en omgekeerd. Er is gekozen voor deze constructie teneinde de deskundigheid van het oude BVA enerzijds en de Raad anderzijds optimaal te integreren. De werkbegeleiding bestaat uit een wekelijks en individueel gesprek met elke maatschappelijk werker. In deze bespreking worden de nieuwe zaken van de caseload van de maatschappelijk werker besproken; de lopende zaken worden alleen besproken indien nodig. Af te sluiten zaken worden geëvalueerd.

Op basis van ervaring is de caseload voor een full-time maatschappelijk werker gesteld op 15 zaken. Hiervan worden er 3 of 4 per week afgesloten. Deze omvang van de caseload heeft als voordeel dat de werkers zich kunnen houden op alle zaken die ze onder hun hoede hebben.

Naast individuele werkbegeleiding is er wekelijks een inhoudelijk werkoverleg. Dit wordt de ene week besteed aan (ingewikkelde) casuïstiek en de andere week aan procedure/beleidszaken.

Urgente en open meldingen, dat wil zeggen meldingen waarbij de ouders weten dat er over hen gemeld is, worden altijd direct in behandeling genomen. Bij de overige meldingen wordt gewerkt met een wachtlijst. Dit betekent dat ongeveer eenderde van de nieuw binnengekomen meldingen op de wachtlijst komt¹².

Feitelijk levert het werken met een wachtlijst tijdverspilling op aangezien alle nieuwe zaken die binnenkomen wel eerst op urgentie beoordeeld moeten worden. Probleem is bovendien dat tevoren lang niet altijd goed is vast te stellen hoe urgent een melding is.

De afhandeling van meldingen

Belt men het AMK, dan wordt men in eerste instantie geholpen door de telefoniste. Betreft het een melding (adviesvraag of daadwerkelijke melding) dan wordt de melder doorgeschakeld naar de maatschappelijk werkers die meldingendienst hebben. Meldingendienst houdt in dat 2 maatschappelijk werkers in een afzonderlijke ruimte 2 uur meldingen aannemen en ongeveer 20 minuten uitwerktijd hebben.

Meldingen die bij de meldingendienst binnenkomen worden ingedeeld in (anoniem) advies of (potentiële) melding. Een (anoniem) advies wordt altijd

Noot 12 In december 1996 stond een melding gemiddeld 5 weken op de wachtlijst. Aan het einde van de modelprojectperiode was dit iets korter geworden.

in één gesprek afgehandeld. Aan de melder wordt verteld dat er geen aantekeningen worden bewaard. De zaak is dus in principe afgerond. De melder kan als hij daar behoefte aan heeft, wel opnieuw contact opnemen over dezelfde zaak met de AMK-medewerker op het moment dat deze weer meldingendienst heeft. Er is dan echter geen informatie meer voorhanden binnen het AMK over de eerder gemelde situatie.

De meldingendienst maakt van alle overige zaken (de (potentiële) meldingen) een handelingsvoorstel. De praktijkleiders nemen deze zaken dagelijks door en delen ze in 'doorgeleiding naar de Raad', 'crisis' en 'regulier onderzoek'. Zaken die niet ingedeeld kunnen worden gaan terug naar de dienstdoende meldingendienst voor aanvullende informatieverzameling en worden dan alsnog ingedeeld. Zaken die na de aanvullende informatieverzameling alsnog in de categorie 'advies' zijn ingedeeld worden administratief afgehandeld door de dienstdoende meldingendienst en alleen bij hoge uitzondering op naam bewaard.

De ontwikkelde werkwijze heeft volgens de medewerkers van het AMK als voordeel dat volstrekt helder is dat de verantwoordelijkheid voor de afhandeling van een adviesvraag bij de adviesvrager blijft. Een nadeel is dat de advisering een individuele zaak van de maatschappelijk werker is geworden. Er is wel intercollegiaal overleg en werkbegeleiding mogelijk bij advieszaken, het initiatief hiervoor ligt echter bij de maatschappelijk werker aangezien er geen interne administratie van de afhandeling van advieszaken bestaat. Een alternatief zou kunnen zijn om advieszaken op naam van de adviesvrager te gaan registreren. Amsterdam is daar geen voorstander van. Men is van mening dat daarmee de verantwoordelijkheidsverdeling tussen adviesvrager en AMK daardoor weer minder duidelijk wordt.

Wat betreft de afhandeling van daadwerkelijke meldingen wordt verwezen naar de stroomschema's in bijlage 4. Uit het schema van het AMK Amsterdam kan worden afgeleid dat 18% van de daadwerkelijke meldingen zonder nader onderzoek werd doorgeleid naar de Raad of de hulpverlening; 65% werd in onderzoek genomen en 12% van de meldingen werd niet in behandeling genomen.

2 Het AMK Friesland

In mei 1995 is men in Friesland gestart met de samenwerking tussen BVA en Raad: elke 14 dagen vond er een casuïstiekbespreking plaats tussen BVA en Raad. Tijdens dit overleg werden eventuele dubbelmeldingen besproken, werd bekeken hoe het best met een melding kon worden omgegaan en wie dat het beste kon doen. Middels dit meldingenoverleg en middels besprekingen op leidinggevend niveau werd gewerkt aan de ontwikkeling van een draagvlak voor effectieve samenwerking. Op 1 maart 1996 is men daadwerkelijk van start gegaan met het modelproject.

Het AMK maakt onderdeel uit van de Stichting Jeugdzorg Friesland (SJF). De directeur van de SJF is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het AMK wat betreft de inzet van personeel en middelen. De directeur van de SJF en de directie van de Raad zijn samen op beleidsmatig gebied eindverantwoordelijk. Er is een samenwerkingsovereenkomst getekend door de directie van de Raad en de directie van de SJF.

Vanuit de Raad zijn onder andere 2 maatschappelijk werkers en een praktijkleider betrokken bij het AMK. De inzet van Raadsmedewerkers bij het AMK is ook na afloop van de modelprojectperiode gecontinueerd. Anders dan in Amsterdam en Drenthe zijn de maatschappelijk werkers van

de Raad niet betrokken bij de afhandeling van meldingen. Deze keuze wordt vanuit de Raad onderbouwd met het argument dat de specifiek Raadsexperts bij de maatschappelijk werkers van de Raad verdwijnt als Raadsmedewerkers worden gedetacheerd bij het AMK.

Anders dan in Amsterdam en Drenthe is ook de politie in Friesland direct betrokken bij het AMK.

Politie en Raad zijn op drie manieren betrokken bij het AMK.

- Er vindt frequent (meestal wekelijks) overleg plaats tussen de coördinator van het AMK, de praktijkleider van de Raad en het hoofd van het regionaal Bureau Jeugd en Zedenzaken (JZZ).
- Tijdens het wekelijks meldingenoverleg is altijd een van de 2 betrokken rechercheurs van het regionaal Bureau JZZ en een van de 2 betrokken intakers van de Raad aanwezig.
- Meldingen die bij elk van de 3 betrokken instellingen (AMK, politie en Raad) zijn binnengekomen worden - voorafgaand aan het meldingenoverleg - bij elkaar gecheckt op bekendheid.

Door deze structurele uitwisseling van persoonsgegevens wordt de centrale meldfunctie van het AMK vormgegeven. Hiermee wordt voorkomen dat meldingen tussen wal en schip raken.

Meldingen die bij de Raad zijn binnengekomen en feitelijk bij het AMK thuis horen worden door de praktijkleider van de Raad ingebracht tijdens het meldingenoverleg. Tijdens dit wekelijkse 2,5 uur durende overleg wordt een plan van aanpak geformuleerd voor alle daadwerkelijke meldingen die zijn binnengekomen. Daarbij is het AMK protocol actief. Vaak wordt een daadwerkelijke melding na onderzoek opnieuw in het meldingenoverleg gebracht.

In het kader van de samenwerking tussen AMK is een protocol opgesteld voor de afhandeling van meldingen die bij de basispolitie binnenkomen. In dit protocol zijn de routes aangegeven die gevolgd dienen te worden als een melding binnenkomt bij de politie of een politiefunctionaris zelf een melding van kindermishandeling (bij het AMK) wil doen. Verder zijn de taken en de positie van het regionaal Bureau JZZ in de te volgen procedures vastgelegd. De samenwerking tussen het regionaal Bureau JZZ en het AMK moet op twee manieren effect gaan sorteren. Het AMK moet een instelling worden die leeft binnen de basispolitie en het regionaal Bureau JZZ kan hiermee haar functie kwaliteitsbewaking van politiezorg met betrekking tot jeugd- en zedenzaken concreet invulling geven.

De afhandeling van meldingen

Bij de afhandeling van meldingen door het AMK Friesland wordt gewerkt in vaste teams (van maatschappelijk werkers en één vertrouwensarts) die elk een eigen regio als werkgebied hebben.

Tijdens de modelprojectperiode is de werkwijze van het AMK duidelijk veranderd. Het aantal meldingen dat als advieszaak werd afgehandeld is procentueel gezien sterk gestegen.

Een advieszaak wordt gekenmerkt door het feit dat de verantwoordelijkheid voor de afhandeling bij de adviesvrager ligt.

Uit de registratiegegevens van het AMK Friesland blijkt dat:

- 54% van alle adviesvragen beperkt bleef tot één telefonisch contact tussen AMK en adviesvrager;
- bij 40% van de adviesvragen vonden minimaal 2 en maximaal 5 telefonische contacten plaats;
- bij de overige 6% vonden meer dan 5 telefonische contacten plaats.

Kenmerk van de werkwijze in Friesland is verder dat een advieszaak niet beperkt hoeft te blijven tot het contact tussen AMK en adviesvrager. Het

AMK kan ook met de adviesvrager meegaan naar het gezin. In de praktijk komt dit echter weinig voor; slechts bij 8% van alle adviesvragen vond er niet alleen telefonisch maar ook face-to-face contact plaats tussen het AMK, de adviesvrager en eventuele anderen.

De afhandeling van de daadwerkelijke meldingen in Friesland is schematisch weergegeven in schema 2 (bijlage 4).

3 Het AMK Drenthe

Reeds in 1993 hebben het BVA Groningen/Drenthe, de Raad Groningen en de Raad Drenthe het initiatief genomen om hun werkwijzen ten aanzien van meldingen van kindermishandeling te vergelijken. In een casuïstiekoverleg werden alle binnengekomen meldingen besproken. Men constateerde een grote overlap tussen melders en met name in Drenthe een gering aantal meldingen vanuit de hulpverlening. In het najaar 1995 is het BVA Groningen/Drenthe daarom gestart met het zogenaamde Advies- en Coördinatiepunt Kindermishandeling Drenthe dat alleen gericht was op professionals. Teneinde te kunnen starten als modelproject is de doelgroep, de naamgeving en de werkwijze van het advies- en coördinatiepunt aangepast. In maart 1996 is het AMK Drenthe, voor de duur van het modelproject, officieel van start gegaan.

De participatie van de Raad binnen het AMK Drenthe betreft zowel de afhandeling van meldingen als de deelname aan het meldingenoverleg. Er zijn 2 Raadsonderzoekers als maatschappelijk werker en een praktijkleider ingezet bij het AMK.

De praktijkleider is tevens verantwoordelijk voor het centraal intake-team van de Raad. Zijn taak betreft dan ook het bevorderen en bewaken van de afstemming tussen AMK en Raad.

De inzet van de Raad is na afloop van de modelprojectperiode gecontinueerd; het beschikbare aantal uren is wel gereduceerd.

Het AMK Drenthe maakt organisatorisch gezien deel uit van Jeugdzorg Drenthe. Deze stichting bestaat verder uit de Stichting Jeugdhulpverlening Drenthe, de Drenthse stichting Jeugd en gezin en de Stichting Spel en Opvoedingsvoorlichting. Inhoudelijk is het AMK Drenthe onafhankelijk; het hoofd van het BVA Groningen en Drenthe is inhoudelijk eindverantwoordelijk voor de casuïstiek van het AMK.

Samenwerking met de Raad heeft onder andere geleid tot het inzicht dat de (oud) BVA medewerkers te zeer geneigd zijn om solistisch te werken. Op basis van de ervaringen als modelproject wordt er daarom naar gestreefd om zowel voor het BVA Groningen als het AMK Drenthe een nieuwe functie in te voeren: de teamcoördinator. Hij/Zij is verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding met name rond het primair proces.

Het AMK Drenthe is zeker in vergelijking met het AMK Amsterdam een kleine organisatie. De kracht van deze organisatie is gebaseerd op het feit dat er gewerkt wordt op basis van goede onderlinge verhoudingen. Er wordt niet gewerkt met een vaste caseload. De meldingen worden onderling verdeeld door degenen die ze hebben aangenomen. Meestal gebeurt dat op het meldingenoverleg. Officieel is er geen wachtlijst, een melding wordt altijd bij iemand ondergebracht. In de praktijk blijven zaken echter vaak liggen wegens het grote werkaanbod.

De afhandeling van meldingen

In Drenthe gaat het bij advieszaken, veel vaker dan in Friesland het geval is,

om meldingen van beroepsbeoefenaren (en hulpverleners).

Het aantal activiteiten dat plaatsvindt in het kader van de afhandeling van advieszaken komt echter sterk overeen met het beeld dat bij het AMK Friesland is geschetst.

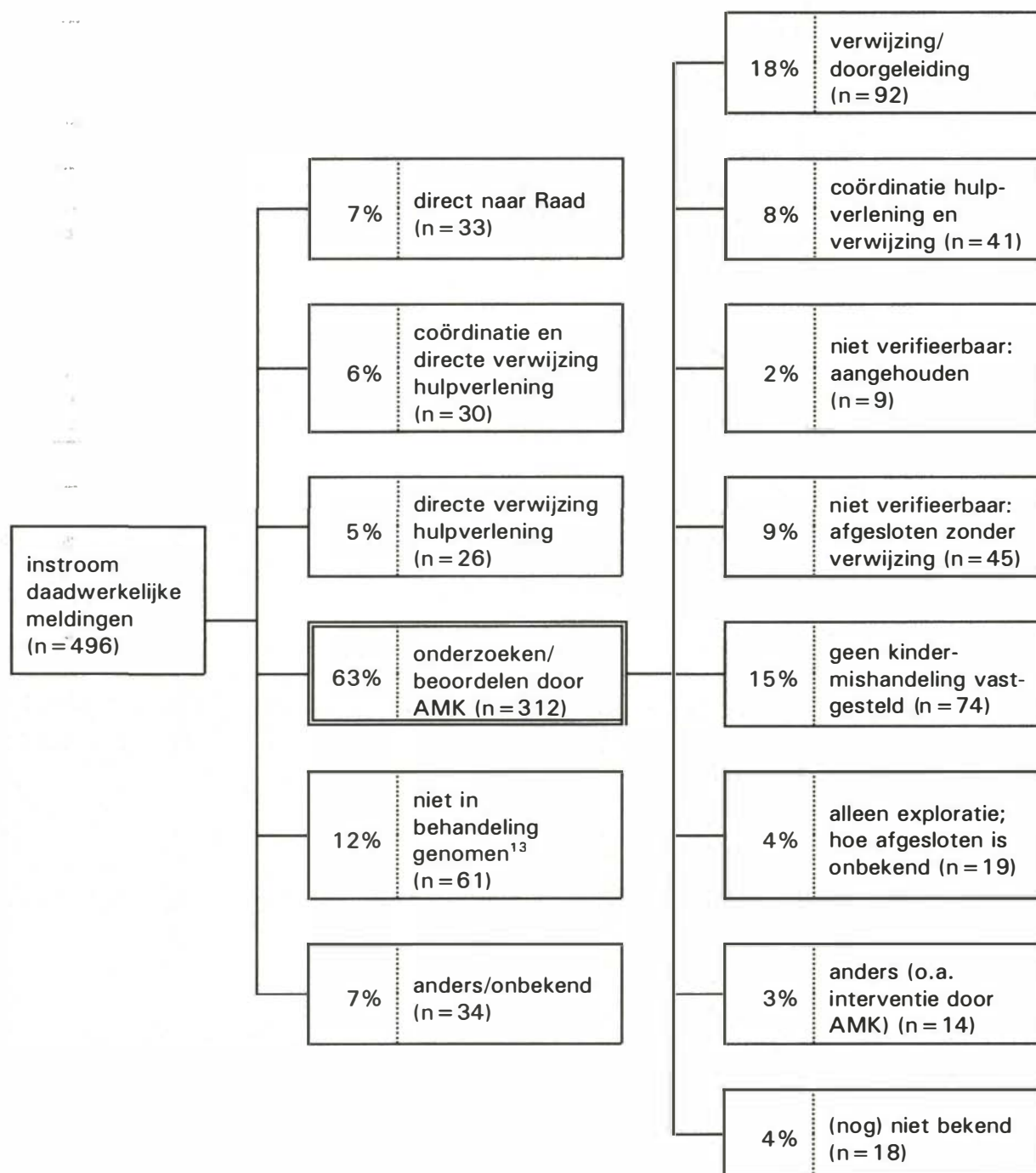
- 51% van de advieszaken bleef beperkt tot één telefonisch contact tussen AMK en adviesvrager;
- bij 43% van de adviesvragen vonden minimaal 2 en maximaal 5 telefonische contacten plaats.
- bij de overige 6% vonden meer dan 5 telefonische contacten plaats.

Persoonlijke ontmoetingen in de vorm van face-to-face contacten komen bij advieszaken niet veel voor. Bij 13% van alle adviesvragen vond er face-to-face contact plaats tussen het AMK en de adviesvrager. In absolute aantallen gezien gaat het dan om 20 zaken op jaarbasis. Dit betreft dan consultatieve gesprekken met beroepsbeoefenaren of professionele hulpverleners.

De afhandeling van de daadwerkelijke meldingen in Drenthe is schematisch weergegeven in schema 3 (bijlage 4).

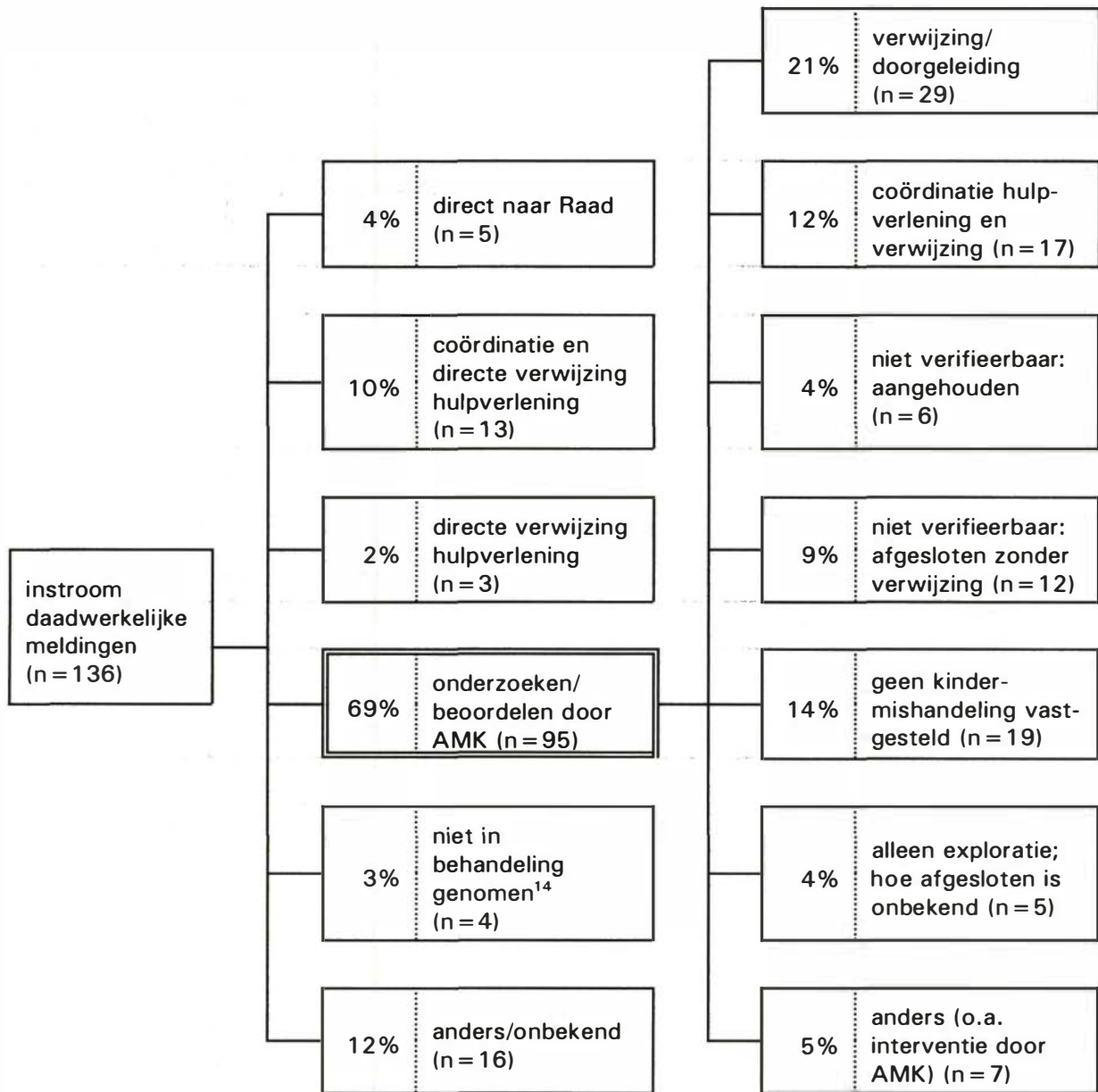
Bijlage 5 Afhandeling daadwerkelijke meldingen

Overzicht 1 Wijze van afhandeling daadwerkelijke meldingen (Amsterdam)



Noot 13 Vaak worden wel activiteiten ondernomen door AMK voor besluit wordt genomen om een melding niet in behandeling te nemen.

Overzicht 2 Wijze van afhandeling daadwerkelijke meldingen (Friesland)



Noot 14 Van Friesland is bekend dat zaken die niet in behandeling zijn genomen lang niet altijd zijn geregistreerd. Dit verklaart het verschil in percentage in vergelijking met Amsterdam.

Overzicht 3 Wijze van afhandeling daadwerkelijke meldingen (Drenthe)

