

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

houdende wijziging van het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen om te bewerkstelligen dat gevallen van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling dan wel vermoedens daarvan altijd bij het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling worden gemeld

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 23 december 2016, kenmerk 1072692-159751-WJZ, in overeenstemming met Onze Ministers van Veiligheid en Justitie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretarissen van Veiligheid en Justitie en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

Gelet op de artikelen 8, derde lid, van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg, 4.1.7, vierde lid, van de Jeugdwet, 3.3, derde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, 5a, vijfde lid, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, 7b, vijfde lid, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden, 5b, vijfde lid, van de Penitentiaire beginselenwet, 9a, vijfde lid, van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, 16, negende lid, van de Leerplichtwet 1969, 1.3.9, vijfde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, 5, vijfde lid, van de Wet op de expertisecentra, 1.21, vijfde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, 4b, vijfde lid, van de Wet op het primair onderwijs, 3a, vijfde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs, 1.51a, vijfde lid, en 2.9a, vijfde lid, van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van P.M., No. P.M.);

Gezien het nader rapport van P.M., kenmerk P.M., uitgebracht in overeenstemming met Onze Ministers van Veiligheid en Justitie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretarissen van Veiligheid en Justitie en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel b wordt vervangen door:

b. melding: melding aan het AMHK van huiselijk geweld of kindermishandeling of van een vermoeden daarvan;.

2. In onderdeel d wordt "waarmee" vervangen door: met wie.

3. In onderdeel f wordt "met het oog op de veiligheid van hen" vervangen door: met het oog op de veiligheid van die minderjarigen.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder verlettering van de onderdelen b tot en met f tot c tot en met g wordt in het eerste lid na onderdeel a een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. een afwegingskader dat is opgesteld in overleg met de voor die professionals relevante beroepsgroep, op basis waarvan de professionals het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling wegen en dat hen in staat stelt te beoordelen of sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling, dan wel van een vermoeden daarvan;.

2. In het eerste lid, onderdeel c (nieuw), wordt "inclusief vermelding van degene die eindverantwoordelijk is" vervangen door: inclusief vermelding van de functie van degene die eindverantwoordelijk is.

3. In het tweede lid, onderdeel a, wordt "huiselijk geweld en kindermishandeling" vervangen door: huiselijk geweld of kindermishandeling.

4. De onderdelen d en e van het tweede lid worden vervangen door:

d. het toepassen van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b;

e. het beslissen over:

1°. het doen van een melding, met dien verstande dat een melding altijd gedaan wordt indien de toepassing van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid,

onderdeel b, leidt tot de conclusie dat sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling dan wel van een vermoeden daarvan, en

2°. het inzetten van de noodzakelijke hulp.

ARTIKEL II

Het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel g wordt "als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg" vervangen door: als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet.
2. Onder verlettering van de onderdelen i en j tot j en k, wordt na onderdeel h een onderdeel ingevoegd, luidende:
 - i. *melding*: melding aan het AMHK van huiselijk geweld of kindermishandeling of van een vermoeden daarvan;.

B

Artikel 2a wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder verlettering van de onderdelen b tot en met d tot c tot en met e wordt in het eerste lid na onderdeel a een onderdeel ingevoegd, luidende:
 - b. een afwegingskader dat is opgesteld in overleg met de voor het personeel relevante beroepsgroep, op basis waarvan het personeel het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling weegt en dat het personeel in staat stelt te beoordelen of sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling, dan wel van een vermoeden daarvan;.
2. In het eerste lid, onderdeel c (nieuw), wordt "inclusief vermelding van de degene die eindverantwoordelijk is" vervangen door: inclusief vermelding van de functie van degene die eindverantwoordelijk is.
3. In het tweede lid, onderdeel a, wordt "huiselijk geweld en kindermishandeling" vervangen door: huiselijk geweld of kindermishandeling.
4. De onderdelen d en e van het tweede lid worden vervangen door:

d. het toepassen van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b;

e. het beslissen over:

1°. het doen van een melding, met dien verstande dat een melding altijd gedaan wordt indien de toepassing van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, leidt tot de conclusie dat sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling dan wel van een vermoeden daarvan, en

2°. het inzetten van de noodzakelijke hulp.

C

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder verlettering van de onderdelen b tot en met d tot c tot en met e wordt in het eerste lid na onderdeel a een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. een afwegingskader dat is opgesteld in overleg met de voor gastouders relevante beroepsgroep, op basis waarvan gastouders het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling wegen en dat hen in staat stelt te beoordelen of sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling, dan wel van een vermoeden daarvan;.

2. In het tweede lid, onderdeel a, wordt "huiselijk geweld en kindermishandeling" vervangen door: huiselijk geweld of kindermishandeling.

3. De onderdelen d en e van het tweede lid worden vervangen door:

d. het toepassen van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b;

e. het beslissen over:

1°. het doen van een melding, met dien verstande dat een melding altijd gedaan wordt indien de toepassing van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, leidt tot de conclusie sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling dan wel van een vermoeden daarvan, en

2°. het inzetten van de noodzakelijke hulp.

D

Artikel 17a wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder verlettering van de onderdelen b tot en met d tot c tot en met e wordt in het eerste lid na onderdeel a een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. een afwegingskader dat is opgesteld in overleg met de voor het personeel relevante beroepsgroep, op basis waarvan het personeel het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling weegt en dat het personeel in staat stelt te beoordelen of sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling, dan wel van een vermoeden daarvan;

2. In het eerste lid, onderdeel c (nieuw), wordt "inclusief vermelding van de degene die eindverantwoordelijk is" vervangen door: inclusief vermelding van de functie van degene die eindverantwoordelijk is.

3. In het tweede lid, onderdeel a, wordt "huiselijk geweld en kindermishandeling" vervangen door: huiselijk geweld of kindermishandeling.

4. De onderdelen d en e van het tweede lid worden vervangen door:

d. het toepassen van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b;

e. het beslissen over:

1°. het doen van een melding, met dien verstande dat een melding altijd gedaan wordt indien de toepassing van het afwegingskader, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, leidt tot de conclusie dat sprake is van ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling dan wel van een vermoeden daarvan, en

2°. het inzetten van de noodzakelijke hulp.

ARTIKEL III

1. Artikel I van dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2018, met uitzondering van onderdeel B, onder 4, dat in werking treedt met ingang van 1 juli 2018.

2. Artikel II van dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

de Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inhoud Besluit meldcode

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (Stb. 2013, 142, verder genoemd Wet verplichte meldcode) verplicht organisaties en zelfstandige beroepsbeoefenaren in een aantal sectoren om een meldcode op te stellen en het gebruik ervan te bevorderen. Het oogmerk van de wet is dat op die manier organisaties en hun medewerkers alsmede zelfstandige beroepsbeoefenaren voorbereid zijn op en weten hoe te handelen bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling. In het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (Stb. 2013, 324, verder genoemd Besluit meldcode) is vastgelegd welke elementen een meldcode ten minste moet bevatten. Op die manier wordt de uniformiteit van de verschillende meldcodes geborgd. Een meldcode moet vijf stappen bevatten. Deze stappen beogen dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt, voordat eventueel wordt overgegaan tot een melding. Ook maken zij duidelijk op welke wijze wordt omgegaan met signalen van (mogelijk) huiselijk geweld of kindermishandeling. In het besluit zijn de stappen als volgt geformuleerd¹:

1. het in kaart brengen van de signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling;
2. collegiale consultatie en zo nodig raadplegen van Veilig Thuis of een deskundige op het gebied van letselduiding;
3. een gesprek met de cliënt;
4. het wegen van het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling en bij twijfel altijd raadplegen van Veilig Thuis, en
5. beslissen: zelf hulp bieden of hulp organiseren dan wel melden bij Veilig Thuis.

De volgorde van de stappen is niet dwingend. Waar het om gaat is dat de professional op enig moment in het proces alle stappen heeft doorlopen, voordat hij besluit om een melding te doen. Ook kunnen stappen soms twee of drie keer worden gezet.

Aanleiding tot wijziging van het Besluit meldcode

In de afgelopen jaren is de aandacht voor huiselijk geweld en kindermishandeling onverminderd groot gebleven. Er zijn diverse maatregelen genomen om de aanpak te verbeteren. Zo is in juli 2013 de Wet verplichte meldcode in werking getreden. De voormalige advies- en meldpunten kindermishandeling en de steunpunten huiselijk geweld zijn bij gelegenheid van de inwerkingtreding van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) tot één organisatie omgevormd, het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK, in deze toelichting verder

¹ In de wet en in het Besluit meldcode wordt de term AMHK (Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling) gehanteerd. Op initiatief van de VNG is in juli 2014 besloten om in de praktijk de term Veilig Thuis te gebruiken. In de toelichting van dit besluit wordt hierbij aangesloten.

aangeduid met de inmiddels in de praktijk gehanteerde term Veilig Thuis). Dankzij de decentralisatie is de aanpak van huiselijk geweld en de aanpak van kindermishandeling nu meer in één hand bij gemeenten. Tegelijkertijd is geïnvesteerd in het scholen van professionals.

Deze maatregelen laten onverlet dat de effectiviteit van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kan worden verbeterd. Inspectierapporten onderstrepen het belang van een compleet beeld van de problematiek en het herkennen van patronen.² In de Voortgangsrapportage Geweld in afhankelijkheidsrelaties van januari 2016³ werd daarom voorgesteld stap vijf van het stappenplan van de meldcode een registratievereiste bij Veilig Thuis te laten bevatten. Naar aanleiding van reacties op dit voorstel en het overleg met de Tweede Kamer⁴ hebben de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Veiligheid en Justitie in het voorjaar van 2016 de heer Sprokkereef⁵ gevraagd een advies uit te brengen.⁶ Het advies 'Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis' (3 oktober 2016)⁷ is door het kabinet omarmd omdat hiermee invulling wordt gegeven aan de wens de effectiviteit van de aanpak te vergroten en veiligheid duurzaam te realiseren.⁸ Het advies is door de Tweede Kamer met een aantal organisaties besproken tijdens een hoorzitting op 10 oktober 2016 en is tijdens een algemeen overleg op 12 oktober 2016⁹ breed gesteund. Voorliggende algemene maatregel van bestuur (amvb) realiseert een belangrijk onderdeel uit het advies, namelijk de verplichting om in de meldcode een afwegingskader op te nemen op grond waarvan professionals in staat zijn om te beoordelen of sprake is van (een vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling en de verplichting zulke gevallen bij Veilig Thuis te melden. Degenen die de meldcode vaststellen dienen een afwegingskader op te stellen, dit in de meldcode op te nemen en de kennis en het gebruik van de meldcode en derhalve ook van het afwegingskader bij de professionals die voor hem werken, te bevorderen. Het afwegingskader dient echter wel in overleg met voor de professionals relevante beroepsgroepen te worden opgesteld. Verwacht wordt dat de beroepsgroepen in de praktijk model-afwegingskaders zullen opstellen, die door de personen en instanties die de meldcode moeten opstellen, overgenomen worden. Het kabinet zal de beroepsgroepen hierbij ondersteunen.

Inhoud van het advies 'Aanscherping en verbetering Meldcode en werkwijze Veilig Thuis'

De conclusie van het advies is dat een systematische werkwijze in de huidige praktijk, onder de huidige meldcode, nog ontbreekt. Bij huiselijk geweld en kindermishandeling is sprake van problematiek met een veelal langdurig karakter. Het risico op herhaling is groot. Om te komen tot duurzame veiligheid in huiselijke kring is het daarom van groot

² Casusonderzoek Zuid-Holland, onderzoek naar aanleiding van kindermishandeling, Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg, november 2015; Calamiteiten Amsterdam, Borgen van veiligheid in kwetsbare gezinnen, Samenwerkend Toezicht Jeugd, september 2015.

³ Kamerstukken II 2015/16, 28345 nr. 153.

⁴ Kamerstukken II 2015/16, 31015 nr. 122.

⁵ Dhr. Sprokkereef is voormalig vice-voorzitter van zowel Jeugdzorg Nederland als de Taskforce Kindermishandeling en Seksueel Misbruik en oud-bestuurder van Samen Veilig Midden-Nederland.

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 28345 nr. 165.

⁷ Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 28345 nr. 170.

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 28345 nr. 170.

⁹ Kamerstukken II 2016/17, 28345 nr. 171.

belang om signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling in samenhang te bezien. Daarmee kan de aard en ernst beter worden geduid en kan worden beoordeeld welke interventie nodig is. Het advies constateert dat het ontbreekt aan een overkoepelende radar waar signalen van ernstige gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling bijeen worden gebracht. De Veilig Thuis-organisaties zijn bij uitstek in de positie om een dergelijke radarfunctie te vervullen. Daarvoor dienen professionals (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling systematisch te melden bij Veilig Thuis. De Veilig Thuis-organisaties kunnen daarmee nog beter hun verbindende en coördinerende rol vervullen. Zij voeren een veiligheidstoets uit en zorgen voor structurele beoordeling en waar nodig voor monitoring over een langere periode. Het advies spreekt over het realiseren van een radarfunctie voor Veilig Thuis. Hiervoor is een aantal aanbevelingen opgenomen die zich zowel richten op de werkwijze van Veilig Thuis als op het aanscherpen van de verplichte meldcode.

Wat betreft het aanscherpen van de verplichte meldcode, stelt het advies dat het noodzakelijk is dat signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling vanaf een nader te bepalen mate van ernst worden gedeeld met en vastgelegd door Veilig Thuis. Het advies stelt voor om betrokken professionals te verplichten om in de eigen beroepsgroep een norm op te stellen, die omschrijft wanneer vanwege de aard en ernst (mate van onveiligheid) het melden bij Veilig Thuis tot de professionele verantwoordelijkheid wordt gerekend. Ook als de professional ervoor kiest om in stap vijf zelf hulp te organiseren teneinde veiligheid te realiseren. Het organiseren van hulp of (medische) zorg is geen garantie dat de veiligheid verzekerd is. Door ernstige gevallen, waarbij een groot veiligheidsrisico bestaat, te melden bij Veilig Thuis, kan Veilig Thuis de regie op veiligheid nemen. Voor het opstellen van de norm geldt dat bestaande wet- en regelgeving (waaronder de verplichte kindcheck¹⁰) en internationale verdragen kaderstellend zijn. Het melden wordt daarmee verbonden aan het oordeel van een beroepsgroep. Aan dit deel van het door het kabinet en de Tweede Kamer onderschreven advies wordt in onderhavig besluit uitvoering gegeven.

Inhoud van de wijzigingen

Het Besluit meldcode bevat een aantal elementen waaraan een meldcode ten minste moet voldoen, zoals het op te nemen stappenplan. Om uitvoering te geven aan het advies wordt een element toegevoegd, namelijk dat de meldcode een afwegingskader (de hierboven genoemde norm) moet bevatten. Een afwegingskader op basis waarvan een professional het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling weegt. Dat kader stelt hem in staat te beoordelen of sprake is van (een vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling zodanig dat melden bij Veilig Thuis vereist is.

De toepassing van het afwegingskader wordt voorgeschreven in stap vier van het stappenplan van de meldcode. Professionals hebben de mogelijkheid om een op de beroepsgroep geëigend kader te hanteren dat past bij de kennis van de professionals en de situaties waarmee zij te maken hebben. Een leraar, bijvoorbeeld, heeft een andere deskundigheid en ziet andere signalen dan een maatschappelijk werker, een arts of een reclasseringsambtenaar. Het formuleren van een basisnorm, zoals in het algemeen overleg met de Tweede Kamer van 12 oktober 2016 werd gesuggereerd, ligt daarom

¹⁰ Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, art. 2, eerste lid onderdeel e.

niet voor de hand. Teneinde de beroepsgroepen goed te kunnen ondersteunen, wordt door het kabinet voorzien in een ondersteuningsprogramma.

In dit programma wordt de kennis over effectief bewezen signalen en risicofactoren verzameld. Zo werd in het algemeen overleg gewezen op de risicofactoren zoals die aan de orde zijn bij de kindcheck (verslavingsproblematiek van een ouder, bepaalde vormen van psychische problematiek, huiselijk geweld). Deze kennis over risicofactoren en mogelijk andere ernstige signalen die voor alle beroepsgroepen relevant kunnen zijn, kan dienen als een basis voor het opstellen van het afwegingskader en zal bij de beroepsgroepen worden ingebracht door het ondersteuningsprogramma. Verder faciliteert het programma de onderlinge uitwisseling van afwegingskaders tussen beroepsgroepen, om zodoende de samenhang te bevorderen. Gelet op de kennis van Veilig Thuis en het feit dat Veilig Thuis de ontvanger is van de meldingen, wordt het Netwerk Veilig Thuis actief bij het ondersteuningsprogramma betrokken, ook in het contact met de beroepsgroepen. Met de Jongerentaskforce wordt overlegd omdat zij ervaringsdeskundig zijn.

Stap vijf van het stappenplan wordt zodanig aangepast, dat niet langer sprake is van enkel een keuze tussen hulp organiseren of melden bij Veilig Thuis. Het is de bedoeling dat als uit het afwegingskader blijkt dat sprake is van (vermoedens van) ernstig huiselijk geweld of kindermishandeling, in ieder geval een melding wordt gedaan bij Veilig Thuis, maar eveneens hulp kan worden georganiseerd. Bij een melding bepaalt Veilig Thuis in overleg met de professional of ook handelen van Veilig Thuis nodig is naast de hulp die de professional mogelijk al in gang heeft gezet. Informatie over de betrokkene wordt door Veilig Thuis vastgelegd. Hierdoor kan bij nieuwe meldingen de voorgeschiedenis worden meegewogen. In alle gevallen waarin geen sprake is van een (vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of kindermishandeling, blijft de professional de keuze houden om te melden bij Veilig Thuis of zelf hulp te organiseren.

Voorliggend wijzigingsbesluit past de eerste drie stappen uit het stappenplan niet aan.¹¹ Professionals worden nog steeds geacht bij vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling de signalen in kaart te brengen. Om vervolgens in overleg met collega's (dit kan ook een aandachtsfunctionaris zijn), Veilig Thuis of een letseldeskundige de signalen goed te kunnen duiden. Stap drie behelst het gesprek met de cliënt. Aangezien openheid een belangrijke grondhouding is in de verschillende vormen van dienstverlening aan de cliënt, wordt in het stappenplan zo snel mogelijk contact gezocht met de cliënt om de signalen te bespreken. In het geval van kwetsbare ouderen kan het gesprek met naasten worden gevoerd. In het geval van kinderen, is het belangrijk dat de professional niet alleen het gesprek voert met de ouders maar ook met het kind zelf. Tenzij dat vanwege zijn jeugdige leeftijd echt niet mogelijk of te belastend voor hem is. Soms zal het vermoeden door het gesprek worden weggenomen, dan zijn de volgende stappen van het stappenplan niet nodig.

Regeldrukeffecten

Als gevolg van dit besluit is het nodig dat personen en organisaties hun meldcode aanpassen, en een afwegingskader ontwikkelen dan wel het bestaande afwegingskader

¹¹ Het voorstel in het advies "Aanscherping en verbetering van de Meldcode en werkwijze Veilig Thuis" om in stap twee van het stappenplan aan Veilig Thuis de mogelijkheid te bieden om een check uit te voeren vergt een aanpassing in de Wmo 2015 en vergt geen aanpassing van het onderhavige Besluit meldcode.

aanpassen waar nodig. Het huidige besluit voorziet in stap vier van de meldcode ook reeds in het wege van het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling. Het nieuwe afwegingskader is hier een aanvulling op en biedt de professional meer houvast. Het kabinet voorziet in ondersteuning van beroepsgroepen bij het opstellen of aanpassen van het afwegingskader, dat vervolgens door de personen en organisaties die een meldcode dienen te hebben, kan worden overgenomen. Dit vergt dus een incidentele inspanning. In de Wet meldcode is eerder uitgegaan van 10.000 organisaties in de sectoren gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke dienstverlening, langdurige zorg, jeugdhulp en justitie. Deze organisaties dienen een afwegingskader op te stellen. Er wordt rekening gehouden met 8 uur inzet van een hoogopgeleide kenniswerker (€ 54) en 2 uur inzet van een hoogopgeleide professional (€ 75). Het totaaloverzicht van de eenmalige regeldrukkosten van het besluit komt daarmee op € 5,8 miljoen in het jaar 2017. De aanpassing leidt voor professionals niet op structurele basis tot een toename van administratieve lasten. Het besluit leidt ook niet tot een toename van administratieve lasten voor burgers.

Reacties op het ontwerpbesluit

Via (internet)consultatie zijn 38 reacties ingediend. Ook hebben de betrokken toezichthouders een uitvoeringstoets gedaan. Het merendeel van de instanties en personen die hebben gereageerd, oordeelt positief over de voorgenomen wijziging. De meeste reacties zijn onder te brengen in vijf thema's, die zich veelal concentreren op de uitvoering van het besluit. Zij hebben niet geleid tot aanpassing van het besluit zelf, met uitzondering van de inwerkingtreding van de toepassing van het afwegingskader door professionals. In de toelichting zijn enkele passages verduidelijkt naar aanleiding van de reacties.

Het eerste thema gaat over de afbakening van wat ernstig huiselijk geweld en ernstige kindermishandeling is. Daarbij wordt gewezen op het ongewenste risico dat alleen gefocust wordt op fysieke mishandeling. De definitie van zowel huiselijk geweld als kindermishandeling ziet echter op alle vormen: fysieke en psychische mishandeling, fysieke en psychische verwaarlozing en seksueel geweld. In geval van ouderenmishandeling wordt in de praktijk ook financiële uitbuiting daartoe gerekend. Voor het bepalen van de ernst bij de vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling is ook de duur en frequentie (chroniciteit) van belang. Deze elementen zullen bij het opstellen van de afwegingskaders waar nodig onder de aandacht worden gebracht door het ondersteuningsprogramma (zie ook verder in deze paragraaf).

Het tweede thema betreft het afwegingskader. Naast begrip voor het feit dat er verschil in signalering, kennis en mogelijkheden tot hulpverlening is tussen beroepsgroepen, wordt ook gevraagd om beschikbare kennis over hoge risico's en signalen te delen omdat diversiteit in afwegingskaders discussie kan geven bij samenwerking tussen verschillende professionals en bij het contact met Veilig Thuis. Dit kwam ook naar voren bij de uitvoeringstoetsen. Een aantal partijen is voor het hanteren van een basisnorm en voor een verplichting om Veilig Thuis te betrekken. Het kabinet wil het opstellen van een afwegingskader door de beroepsgroepen laten verrichten en daar geen verdere verplichtingen aan koppelen. Wel zal er met het ondersteuningsprogramma voor worden gezorgd dat de kennis die er is over hoge risico's en signalen die wijzen op ernstig huiselijk geweld of kindermishandeling, onder de aandacht wordt gebracht bij alle beroepsgroepen. Ook zal de onderlinge uitwisseling worden gefaciliteerd, teneinde

de samenhang tussen afwegingskaders te stimuleren. Het Netwerk Veilig Thuis zal daarbij als belangrijke partij betrokken worden. De kennis van Veilig Thuis alsmede de rol van Veilig Thuis bij ernstige casuïstiek is immers onmiskenbaar.

Dit is ook belangrijk in verband met het derde thema: de aandacht die wordt gevraagd voor ondersteuning bij het opstellen van het afwegingskader en tijd en ruimte voor implementatie en scholing. Het eerdergenoemde programma zal de beroepsgroepen ondersteunen bij de implementatie en de uitvoering van de afwegingskaders (in overleg met beroepsgroepen en het Netwerk Veilig Thuis). Dit programma loopt van 2017 tot en met in elk geval eind 2018. Hierbij worden ook de verschillende inspecties betrokken in verband met de vormgeving van het toezicht. Door meerdere partijen en in de uitvoeringstoetsen is gevraagd om meer tijd voor het opstellen van het afwegingskader en de inwerkingtreding van het besluit, ook met het oog op de implementatie. Met de inzet van het ondersteuningsprogramma wil het kabinet de beroepsgroepen zodanig faciliteren dat het afwegingskader op 1 januari 2018 gereed kan zijn. Om de professionals vervolgens de tijd te geven vertrouwd te raken met het toepassen van het afwegingskader, is het besluit aangepast door aanvullend te regelen dat de toepassing van het afwegingskader per 1 juli 2018 in gaat.

Het vierde thema betreft de taken en positie van Veilig Thuis. Hierbij gaat het niet alleen om de zorg of er voldoende capaciteit is om een mogelijke toename van meldingen te verwerken. Het gaat ook om onderwerpen als samenwerking en regie, de laagdrempeligheid en deskundigheid. Zoals in deze toelichting kort is aangegeven, maakt de wijziging van het Besluit meldcode onderdeel uit van een breder pakket aan maatregelen dat zich richt op de radarfunctie van Veilig Thuis. Dit betreft een apart traject waarin nadrukkelijk wordt gekeken naar de consequenties van de voorstellen op de werkwijze van Veilig Thuis met een impactanalyse. Deze impactanalyse zal begin 2017 beschikbaar komen. Op basis daarvan wordt een verder implementatie- en uitvoeringsplan opgesteld, parallel aan het ondersteuningsprogramma voor de beroepsgroepen. Daarnaast loopt tot medio 2017 het VNG-project Veilig Thuis "De basis op orde".

Het laatste thema dat door een aantal partijen nadrukkelijk naar voren is gebracht, betreft het spreken met kinderen. In het voortgezet algemeen overleg van 13 oktober 2016 heeft de staatssecretaris van VWS hier ook met de Tweede Kamer over gesproken. De staatssecretaris heeft de motie Bergkamp en Kooiman¹² hierover overgenomen en toegezegd dit thema onderdeel te laten zijn van de verdere uitwerking. Dit zal gebeuren via het hierboven genoemde ondersteuningsprogramma. De Jongerentaskforce wordt daarbij betrokken.

Inwerkingtreding

De ontwikkeling van een afwegingskader dat gedragen wordt door de beroepsgroep vergt tijd. In voorliggend besluit is daarom bepaald dat de beroepsgroepen die onder de werking van de Wet verplichte meldcode vallen per 1 januari 2018 verplicht zijn over een dergelijk afwegingskader te beschikken. Tot 1 juli 2018 is er tijd voor de betrokken

¹² Kamerstukken 2016/17, 31 839, nr. 552.

organisaties die een afwegingskader hebben vastgesteld, hun professionals vertrouwd te maken hiermee te werken.

Inzake het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen worden momenteel andere wijzigingen voorbereid, naast de wijzigingen in het onderhavige besluit. Hierdoor ontstaat er een samenloop van aanpassingen. Om te waarborgen dat de juiste wijzigingen op het gewenste moment in werking treden, wordt de inwerkingtreding van de wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen bij koninklijk besluit geregeld.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

De wijzigingen in artikel 1 van het Besluit meldcode betreffen een taalkundige verbetering (onderdeel d) en enkele verduidelijkingen (onderdelen b en f).

Onderdeel B

Op grond van de - in de aanhef van dit wijzigingsbesluit te vinden - wetsartikelen waarop het Besluit meldcode is gebaseerd, dienen de in de wetsartikelen aangeduide personen en instanties een meldcode vast te stellen en de kennis en het gebruik daarvan bij degenen die voor hen werken (hier ook wel 'de professionals' genoemd) te bevorderen. De meldcode dient te voldoen aan de eisen die het Besluit meldcode worden gesteld.

De toevoeging van een nieuw onderdeel b aan artikel 2, eerste lid, van het Besluit meldcode leidt ertoe dat de meldcodes een afwegingskader dienen te bevatten waarmee degenen die met de meldcode werken na kunnen gaan of sprake is van (een risico op) huiselijk geweld of kindermishandeling, welke aard dat geweld of die mishandeling heeft of zou kunnen hebben en wat de ernst ervan is of zou kunnen zijn. Zoals in het algemeen deel van deze nota van toelichting is aangegeven, kan zo'n afwegingskader per beroepsgroep verschillen. De wijze waarop signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling kunnen worden gewogen, zal verschillen per beroepsgroep. Deze bepaling schrijft daarom ook voor dat het afwegingskader dient te worden opgesteld in overleg met de voor de betreffende professionals relevante beroepsgroep. Met de term 'beroepsgroep' wordt hier bedoeld op een organisatie van professionals die beroepsmatig vergelijkbare werkzaamheden verrichten en die zich (mede) ten doel stelt om, bijvoorbeeld door middel van het geven van adviezen en kwaliteitskaders aan de professionals, de beroepsuitoefening te verbeteren. De verplichte meldcode geldt voor een groot aantal sectoren. De wijze waarop de daarin werkzame personen zich als beroepsgroep georganiseerd hebben, kent een grote variëteit.

De wijziging van het eerste lid, onderdeel c (nieuw), betreft een verduidelijking. Niet de namen van degenen die eindverantwoordelijk zijn voor de beslissing over het doen van

een melding moeten in een meldcode opgenomen worden, maar de functies van degenen die daarvoor eindverantwoordelijk zijn. Dit sluit beter aan bij de praktijk.

Ook de wijziging van het tweede lid, onderdeel a, betreft een verduidelijking. Uiteraard dienen de bedoelde signalen niet slechts in kaart te worden gebracht indien deze zowel huiselijk geweld als kindermishandeling betreffen, maar ook indien zij huiselijk geweld òf kindermishandeling betreffen.

Het nieuwe onderdeel d, van het tweede lid, van het Besluit meldcode (stap vier van het stappenplan) is inhoudelijk gelijk aan het vorige maar is anders geformuleerd omdat het eerste lid, onderdeel b (nieuw), nu de verplichting bevat in de meldcode een afwegingskader op te nemen. Was in stap vier eerst geregeld dat een afweging dient te worden gemaakt, nu regelt stap vier dat het afwegingskader moet worden toegepast. Afwegen blijft derhalve wat in stap vier moet gebeuren, zij het dat dat dan wel met gebruik van het afwegingskader dient te geschieden. Omdat Veilig Thuis gedurende alle stappen kan worden geraadpleegd, is de mogelijkheid daartoe niet meer expliciet in stap vier vermeld.

Uit onderdeel e van het tweede lid van het Besluit meldcode (stap 5 van het stappenplan) vloeit voort dat de meldcode bepaalt dat beslist moet worden over het al dan niet melden bij Veilig Thuis (subonderdeel 1) en over het al dan niet inzetten of voortzetten van hulp (subonderdeel 2). Daarbij geldt ingevolge subonderdeel 1 dat in de meldcode moet staan dat in ieder geval gemeld dient te worden indien toepassing van het afwegingskader tot de conclusie leidt dat sprake is van (een vermoeden van) ernstig huiselijk geweld of ernstige kindermishandeling. In andere gevallen dient degene die met de meldcode werkt zelf te besluiten of hij een melding bij Veilig Thuis doet. Daarnaast dient de professional te besluiten of hulp moet worden ingezet (stap vijf, subonderdeel 2). Het nieuwe onderdeel e voorziet in de mogelijkheid dat zowel wordt gemeld als hulp wordt verleend.

Wellicht ten overvloede wordt nog opgemerkt dat de beslissing of gemeld moet worden en of hulp ingezet moet worden aan de professional is. Degenen die op grond van de in de aanhef genoemde wetsartikelen een meldcode dienen vast te stellen moeten de kennis en het gebruik ervan bevorderen, maar het is niet hun taak om in ieder individueel geval over melding of hulp te besluiten. Dat behoort tot het oordeel van de professional.

Artikel II

Onderdeel A

Ten onrechte werd in artikel 1, onderdeel g, van het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen nog naar de op 1 januari 2015 ingetrokken Wet op de jeugdzorg verwezen. De verwijzing is geactualiseerd.

Onderdelen B, C en D

Verwezen wordt naar de toelichting op artikel I, onderdeel B.

Artikel III

Artikel III, eerste lid, bevat de verplichting om de meldcodes uiterlijk 1 januari 2018 met het afwegingskader aangevuld te hebben. Zoals ook uit de reacties op het ontwerpbesluit is gebleken, is het wenselijk dat degenen die de meldcodes dienen vast te stellen daarna nog een half jaar hebben om het afwegingskader bij degenen die bij hen werken onder de aandacht te brengen en hen te stimuleren om het te gaan gebruiken. Dit wordt bereikt door de nieuwe stappen vier en vijf die in de meldcodes opgenomen moeten worden (artikel I, onderdeel B, onder 4) pas met ingang van 1 juli 2018 in werking te laten treden. Opgemerkt wordt dat 1 juli 2018 een deadline is. Uiteraard geldt: hoe eerder het afwegingskader wordt toegepast en derhalve in ieder geval (vermoedens van) ernstige mishandeling gemeld worden, hoe beter. De huidige stappen vier en vijf, die nog tot 1 juli 2018 blijven gelden, verhinderen dit niet.

De wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen (artikel II) treedt in werking op een op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het voornemen bestaat namelijk om de bepalingen over kinderopvang en peuterspeelzaalwerk uit dat besluit met ingang van 1 januari 2018 op te nemen in een nieuw 'Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk'.¹³ Enkel de bepalingen over de gastouders blijven dan in het oude besluit staan, waarbij de citeertitel van het oude besluit zal worden gewijzigd in 'Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang'. Ook het 'Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk' en het 'Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang' zullen bepalingen over meldcodes bevatten. Die bepalingen zullen materieel gelijk zijn aan hetgeen per 1 juli 2018 ingevolge het Besluit meldcode voor de overige sectoren zal gelden.

Het voornemen is om artikel II van voorliggend besluit met ingang van 1 juli 2018 in werking te laten treden indien het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen dan nog bestaat. Indien het nieuwe 'Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk' met ingang van 1 januari 2018 in werking treedt dan zal via dit 'Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk' worden bewerkstelligd dat de daarin opgenomen meldcodebepalingen per 1 juli 2018 materieel gelijk zijn aan artikel 2 van het Besluit meldcode zoals dat op dat moment luidt. Hetzelfde geldt dan voor de meldcodebepaling in het 'Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang'. In dat geval zal artikel II van voorliggend besluit nooit in werking treden, omdat het een besluit zou wijzigen, het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen, dat op dat moment niet meer bestaat.

de Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

¹³ Het conceptbesluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk staat van 5 december 2016 tot 9 januari 2017 uit voor internetconsultatie.