

# Zicht op de Rotterdamse meldcode

*Evaluatie meldcode huiselijk geweld  
en kindermishandeling*

Katinka D. Lünemann

M.m.v.

Lisanne Drost

Suzanne Tan

Bas Tierolf

Maart 2009



## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Achtergrond van de Rotterdamse meldcode	5
1.2	Meldcode onderdeel beleid huiselijk geweld en kindermishandeling	6
1.3	Meldcode of meldplicht	7
1.4	Probleemstelling en vraagstelling	7
1.5	Verantwoording van het onderzoek	8
<b>2</b>	<b>Beoogde implementatie meldcode</b>	<b>11</b>
2.1	Inleiding	11
2.2	Implementatietraject Rotterdam	11
2.3	Opzet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling	13
2.4	Beoogde implementatie op instellingsniveau	14
2.5	Indicatoren implementatie	18
<b>3</b>	<b>Implementeren van de meldcode</b>	<b>21</b>
3.1	Inleiding	21
3.2	De meldcode: motieven en aanpassingen	21
3.3	Beoogde aanpak van implementatie door instellingen	23
3.4	De praktijk van het implementeren	24
3.5	Knelpunten in de implementatie	33
3.6	Succesfactoren	36
3.7	Conclusie	37
<b>4</b>	<b>Meldingen bij AMK. ASHG en politie: een analyse</b>	<b>39</b>
4.1	Inleiding	39
4.2	ASHG	39
4.3	AMK	42
4.4	Politie	46
4.5	Betekenis van de meldingen	49

<b>5</b>	<b>Conclusie en aanbevelingen</b>	<b>51</b>
5.1	De meldcode	51
5.2	Noodzakelijke voorwaarden voor implementatie van de meldcode	52
5.3	Implementatieactiviteiten	53
5.4	Knelpunten en succesfactoren	55
5.5	Gebruik van de meldcode	56
5.6	Aanbevelingen voor de toekomst	57
<b>6</b>	<b>Literatuur</b>	<b>59</b>

## ***1 Inleiding***

### ***1.1 Achtergrond van de Rotterdamse meldcode***

De gemeente Rotterdam heeft voor de instellingen op het terrein van onderwijs, zorg en welzijn, overheid, bedrijven en vrije tijd en cultuur een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling ontwikkeld. Deze meldcode werd op 10 december 2007 officieel gelanceerd tijdens de conferentie 'Meldcode huiselijk geweld en Kindermishandeling, een nationaal voorbeeld?' Voor 2010 dient de meldcode in de stadsregio Rotterdam te zijn ingevoerd. In 2008 begonnen vier welzijnsinstellingen, drie jeugd(gezondheids)-zorginstellingen, vier gezondheidszorginstellingen en diverse scholen met de proefimplementatie van de meldcode. Dit rapport betreft de evaluatie van de implementatie van de meldcode bij elf instellingen voor zorg en welzijn. Binnen het onderwijs loopt een apart implementatietraject.

De achterliggende reden voor het invoeren van een meldcode is dat een dergelijke code bijdraagt aan een zorgvuldige besluitvorming. Uit onderzoek is gebleken dat professionals die een meldcode kindermishandeling gebruiken, vaker actie ondernemen bij vermoedens van kindermishandeling dan professionals die geen meldcode gebruiken. Met een meldcode wordt bijna drie keer vaker gemeld bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), dan zonder meldcode. Het gebruik van een meldcode lijkt cruciaal voor een effectieve aanpak van kindermishandeling (Doeven, 2008). De Rotterdamse meldcode omvat niet alleen kindermishandeling, maar ook huiselijk geweld. Het doel is de systeemaanpak te stimuleren en ondersteunen.

Het implementatietraject, vastgelegd in het Implementatietraject Rotterdamse meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, heeft tot doel de meldcode tot onderdeel van de primaire in-

stellingsprocessen te maken. De ervaring die opgedaan wordt met het implementatieproces in de pilots, wordt gebruikt voor de verdere invoering van de meldcode in de andere instellingen, en voor een eventuele landelijke uitrol van de code. De evaluatie-uitkomsten in dit rapport betreffen de fase van het implementeren van de meldcode in de bestaande werkprocessen. Het daadwerkelijk gebruiken van de meldcode is een andere fase, waar veel pilots nog niet aan toe zijn.

## ***1.2 Meldcode onderdeel beleid huiselijk geweld en kindermishandeling***

Een meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld staat niet op zichzelf, maar is onderdeel van een beleid huiselijk geweld en kindermishandeling. Huiselijk geweld omvat kindermishandeling, geweld tegen de partner, geweld tegen de ouder of familieleden, kortom: geweld dat binnen het gezin of de familie plaatsvindt. Van oudsher was de aanpak van kindermishandeling - de bescherming van kinderen - een op zichzelf staande wereld van hulpverlening, rechtsbescherming en wetenschappelijke expertise. Daarnaast ontstond opvang, hulpverlening en een wetenschappelijke praktijk rond vrouwenmishandeling. Tegenwoordig spreken we van huiselijk geweld (Privé geweld - publieke zaak, 2002). De verkokering tussen de wereld van kindermishandeling en de wereld van relationeel geweld is aan het afbrokkelen; we zien dat de werelden dichter bij elkaar staan en meer samenhang hebben. Het als kind getuige zijn van geweld tegen of tussen de ouders wordt als vorm van kindermishandeling beschouwd, omdat het even ernstige traumatische gevolgen kan hebben als geweld van de ouder tegen het kind (Dijkstra, 2007). Ook is er een samenhang tussen geweld tegen de partner en geweld tegen kinderen (Redford & Hester, 2006). Tegelijkertijd blijven er verschillen tussen geweld tegen kinderen en geweld tussen volwassenen; kinderen zijn per definitie kwetsbaarder dan hun ouders en ouders hebben een zorgverantwoordelijkheid voor hun kinderen; er is sprake van machtsverschillen. De machtsverschillen tussen volwassenen zijn veel diffuser (Lünnemann e.a., 2005).

### **1.3 *Meldcode of meldplicht***

Een meldcode moet niet worden verward met een meldplicht. Een meldcode geeft aan welke weg gevolgd moet worden bij een vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling. Het geeft de professional een handvat hoe te handelen bij een vermoeden van zulke vormen van agressie. Een meldplicht betekent dat professionals bij een vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling per definitie moeten melden. Op het niet melden staat dan een sanctie. De plicht tot melden heeft enkele negatieve consequenties, zo blijkt uit het buitenland. Mensen blijken bijvoorbeeld met hun problemen minder snel naar de hulpverlener of politie te stappen, uit angst voor de consequenties van dien. Ook heeft het als nadeel dat professionals gaan melden, omdat zij anders aansprakelijk gesteld kunnen worden. Er ligt geen zorgvuldige en gedegen belangenafweging ten grondslag aan hun melding.

Juist de vraag wanneer bij wie moet worden gemeld, is bij een meldcode aan de orde. De afweging tussen de vertrouwensrelatie met de cliënt, leerling of werknemer dan wel het beroepsgeheim en de plicht om bij gevaar of zware belangen van betrokkene het beroepsgeheim te doorbreken, is niet altijd eenvoudig (Baeten & Janssen, 2002). Een meldcode is een juridisch onderbouwde code. Deze is bruikbaar voor alle beroepsgroepen die in hun werk in aanraking komen met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Wanneer de meldcode is geïmplementeerd in de instelling, dan biedt zo'n code professionals een handvat hoe zij dienen te handelen, met wie moet worden overlegd bij een vermoeden van geweld of bij aanwezigheid van geweld in de privé-sfeer, wanneer melding bij het AMK of ASHG (Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld) gewenst of noodzakelijk is, en wie de juiste persoon is om tot melden over te gaan.

### **1.4 *Probleemstelling en vraagstelling***

Een meldcode is onderdeel van de ketenaanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld. Vraagstukken rond regievoering, afstemming en informatie-uitwisseling hangen nauw samen met de

implementatie van de meldcode. De implementatie betreft zodoende enerzijds de interne organisatie, ondersteuning van de medewerkers, en borging van de meldcode binnen de instelling, en anderzijds de externe afstemming en samenwerking met niet alleen het AMK en ASHG, maar ook met andere instellingen.

Na de implementatie van de meldcode in de werkprocessen van de instelling, komt de fase van de uitvoering: het gebruik van de meldcode in de praktijk. De nadruk van het onderzoek ligt op de evaluatie van de implementatie van de meldcode in de pilotinstellingen. De uitvoering in de praktijk komt slechts zijdelings aan bod. Dit zal in een later onderzoek naar de effecten van de meldcode worden geanalyseerd.

*De probleemstelling van het onderzoek luidt:*

Hoe wordt de meldcode geïmplementeerd in de elf pilotinstellingen en zijn er specifieke implementatiemethoden die als best practice kunnen worden beschouwd?

Onder best practice verstaan we een wijze van implementeren die de meldcode snel voor een grote groep bereikbaar en toepasbaar maakt.

*De vraagstelling van het onderzoek luidt als volgt:*

1. Hoe is de meldcode (per instelling) geformuleerd?
2. Op welke wijze is het implementatieproces beoogd?
3. In welke mate en op welke wijze is het convenant meldcode in de praktijk geïmplementeerd?
4. In hoeverre heeft de implementatie van de meldcode ertoe geleid dat medewerkers daadwerkelijk de meldcode gebruiken in de praktijk?

## **1.5 Verantwoording van het onderzoek**

Het onderzoek betreft een procesbeschrijving, waarin wordt behandeld hoe de implementatie binnen de deelnemende instellingen gerealiseerd is. Voor dit onderzoek is een documentatiestudie verricht per instelling van stukken betreffende implementa-



tie van de meldcode. Vervolgens zijn per instelling een of twee interviews gehouden met sleutelfiguren die betrokken zijn bij het implementatieproces. In elk geval is gesproken met de trekker van de pilot. Daarnaast is er met iemand gesproken uit het management dan wel bestuur, of een medewerker op uitvoerend niveau, afhankelijk van de aard en voortgang van de implementatie en de aard en grootte van de instelling. Ook zijn drie interviews gehouden met sleutelfiguren binnen de GGD over de achtergrond van de meldcode en het implementatieproces. Daarnaast zijn de meldingen bij de Rotterdamse AMK, ASHG en politie geanalyseerd vanaf 2005 tot 2008. Een kwantitatieve analyse heeft plaatsgevonden om vast te stellen of er sprake is van een toename van het aantal meldingen.

Van elke pilot is het implementatieproces van de meldcode beschreven. Deze beschrijving van de mate en wijze van implementatie van de meldcode is aan de instelling teruggekoppeld als vorm van feedback. Over elke instelling is een oordeel gegeven op vijf indicatoren: organisatie, communicatie, activiteiten, procedure en borging, samenwerking en registratie. Daarnaast is een oordeel geveld over de goede elementen en leerpunten. De betrokken instellingen kunnen daaruit leren op welke punten de implementatie of borging van de meldcode in de instelling nog bijsturing of verdere verbetering behoeft. De interne instellingsverslagen vormen de basis voor dit rapport.

#### Leeswijzer

De GGD Rotterdam-Rijnmond heeft in het Implementatietraject Rotterdamse Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling beschreven hoe de implementatie van de meldcode wordt beoogd, zowel op gemeentelijk niveau, als op instellingsniveau. In hoofdstuk twee gaan we hierop in. In hoofdstuk drie geven we de resultaten weer van het onderzoek naar de implementatie van de meldcode door de pilots. In hoofdstuk vier analyseren we de meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling bij AMK, ASHG en politie. Tot slot komen we in hoofdstuk vijf tot een conclusie en formuleren we aanbevelingen voor de (gemeentelijke) overheid om de implementatie van de meldcode tot een succes te maken.



## ***2 Beoogde implementatie meldcode***

### ***2.1 Inleiding***

De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling heeft tot doel om de bereidheid tot melden bij een AMK of ASHG onder (semi) professionals te vergroten. De meldcode biedt juridische duidelijkheid in het conflict tussen de plicht tot geheimhouding en de plicht tot zorg voor kinderen en volwassenen die in gevaar verkeren. De meldcode is universeel (geldend voor alle werkerreinen) en van toepassing in de sectoren welzijn, zorg en jeugd (onderwijs). Deze universele meldcode moet per sector en instelling op maat worden gemaakt. Daarnaast zijn ondersteunende activiteiten noodzakelijk om te stimuleren dat professionals de meldcode gebruiken, zoals trainingen en het ontwikkelen van een ondersteuningsstructuur binnen de instelling.

Eerst staan we stil bij het Rotterdamse implementatietraject van de meldcode in het algemeen. Vervolgens geven we in grote lijnen weer hoe de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is opgebouwd. Daarna beschrijven we de beoogde implementatieactiviteiten voor de instellingen. Dit levert de basis voor de indicatoren waarop we de pilots hebben beoordeeld.

### ***2.2 Implementatietraject Rotterdam***

#### *Opzet implementatie meldcode bovensectoraal*

De gemeente Rotterdam<sup>1</sup> stelt zich tot doel dat de meldcode binnen drie jaar (voor 2010) in de stadsregio Rotterdam is ingevoerd. Er is gekozen voor een stapsgewijze invoering; er zijn eerst een aantal

<sup>1</sup> De stadsregio is een bestuursorgaan dat de gemeente Rotterdam en vijftien aangrenzende schilgemeenten omvat.

pilots en na evaluatie en lering over best practices wordt het aantal instellingen uitgebreid. Voor de invoering van de meldcode in alle sectoren is een implementatieplan geschreven: Implementatietraject Rotterdamse Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Het Rotterdamse implementatietraject omvat drie delen: 1) een sectorbrede vaststelling van de meldcode; 2) intersectorale inbedding en pilottraject en 3) borging en onderzoek.

Het eerste deel omvat de strategische interventies om sectorbreed instemming te krijgen voor de meldcode van alle relevante instellingen en beroepsgroepen. De instellingen die de meldcode ondertekenen verplichten zich tot de invoering van de meldcode (plicht tot handelen) en de ondertekening symboliseert dat de instelling werk wil maken van het terugdringen van huiselijk geweld en kindermishandeling. De GGD heeft daarnaast een ondersteunende rol naar de instellingen, door voorlichtingsmateriaal zoals een digitale nieuwsbrief te ontwikkelen, en door het aanbieden van trainingen in de vorm van modules die op maat worden gemaakt naar sector of instelling. Bovendien wordt ondersteuning geboden in het ontwikkelen van instrumenten, zoals een risicoscreeningsinstrument.

In deel twee staat de implementatie op instellingsniveau centraal; de methodische inbedding van de meldcode. Het gaat om bijvoorbeeld beleidsontwikkeling, deskundigheidsbevordering, en integratie van de meldcode in het primaire proces. In paragraaf 2.2 komen we hier uitgebreid op terug.

Deel drie betreft het gebruik van de meldcode in de praktijk en de borging van het gebruik. Met te ontwikkelen kwaliteitsmetingen, digitale dossiervorming en signaleringssystemen en onderzoek, beoogt de GGD-Rotterdam-Rijnmond inzicht te krijgen in het gebruik van de meldcode en de invloed van de meldcode op de zorg en steun aan betrokkenen bij huiselijk geweld en kindermishandeling.

#### *Organisatiestructuur implementatie bovensectoraal*

Ter ondersteuning van het implementatietraject is op bovensectoraal niveau een regiegroep en een pilotgroep ingesteld. De regiegroep bestaat uit directies en besturen van elke instelling, de GGD-Rotterdam-Rijnmond en externe deskundigen, en bevindt zich op strategisch niveau. De taken en doelstellingen van deze regiegroep

zijn enerzijds intern gericht: proces-bewaking en visievorming over de ketensamenwerking en ontschotting. Daarnaast zijn de taken extern gericht door het formuleren van voorstellen en aanbevelingen richting de politiek en de profilering van de meldcode op landelijk niveau (door middel van ambassadeurs). De regiegroep komt twee keer per jaar bij elkaar. De trekkers van de implementatie op instellingsniveau zijn verenigd in de pilotgroep. Deze groep heeft tot taak informatie te delen en bruggen te leggen tussen de eigen instelling en de keten huiselijk geweld en kindermishandeling. In de pilotgroep worden de te ontwikkelen instrumenten en materialen getoetst. Het doel is om tot samenhang en een uniforme aanpak te komen. De pilotgroep komt zes keer per jaar bij elkaar.

### **2.3 Opzet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling**

De opzet van de meldcode bestaat in fundament uit vier stappen:

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. Bespreken van het vermoeden met de cliënt;</li><li>2. Overleg met een deskundige collega, AMK of ASHG;</li><li>3. Melding bij AMK of ASHG en</li><li>4. Als er niet wordt gemeld, alert blijven op geweld en zo nodig alsnog melden.</li></ol> |
|---|

1. Als er een vermoeden is van het geweld moet dit vermoeden in principe worden besproken met de cliënt. Openheid naar de cliënt is een belangrijke grondhouding in de hulpverlening en in het onderwijs. Daarom staat voorop om eerst met de cliënt over het vermoeden te praten. Deze stap kan alleen worden overgeslagen als de eigen veiligheid van de professional of de veiligheid van de cliënt in het geding is, of als er een sterk vermoeden is dat de cliënt het contact na het gesprek zal verbreken.
2. Zijn de zorgen na het gesprek met de cliënt niet weggenomen, dan moeten de vermoedens van geweld met een deskundige collega en/of met iemand van het AMK of het ASHG worden besproken. In elk geval moet advies aan het AMK of het ASHG

worden gevraagd als het gesprek met de deskundige collega('s) niet voldoende houvast biedt.

3. Als sprake is van ernstig geweld moet, in het belang van de cliënt, altijd worden gemeld bij het ASHG of het AMK. Het risico dat verschillende professionals langs elkaar heen werken is anders te groot. Als een zaak wordt gemeld, komt alle informatie bij elkaar en kunnen de verschillende acties goed op elkaar worden afgestemd.
4. Is er geen sprake van ernstig geweld, de cliënt wil graag hulp én de professional is in staat deze hulp zelf te bieden of te organiseren, dan is dat zeker mogelijk. Maar dit besluit moet altijd bij twijfel in overleg met een deskundige collega of met iemand van het ASHG of het AMK worden genomen. In dat geval moet er altijd alertheid blijven op signalen en de noodzaak om wel te gaan melden. De meldcode stelt nadrukkelijk dat bij voldoende eigen inspanningen een melding achterwege kan blijven. Het melden is in die zin een volgende stap, waardoor 'zwaardere', meer specifieke en systeemgerichte hulp kan worden ingezet. Voor de individuele professional en zijn cliënt kan dit wenselijk zijn.

#### ***2.4 Beoogde implementatie op instellingsniveau***

Met het ondertekenen van de meldcode geeft de instelling de intentie aan om een aantal maatregelen te nemen, zodat de professionals ook daadwerkelijk met de meldcode kunnen werken.<sup>2</sup> De instelling is verantwoordelijk voor de implementatie ervan en moet hiervoor structurele middelen vrijmaken. In middelgrote tot grote organisaties moet de code binnen een tijdsbestek van een jaar zijn ingevoerd. Na borging kan het tweede jaar worden gebruikt voor continuïteit, evaluatie en onderzoek. De GGD ziet drie gevaren: 1) De meldcode wordt op bestuursniveau ondertekend maar niet ingevoerd; 2) De code wordt ingevoerd maar verwordt tot

<sup>2</sup> Overigens kunnen instellingen ook als pilot meedoen zonder dat de meldcode is ondertekend (Implementatieplan p. 31). Inmiddels hebben alle pilots de meldcode ondertekend.

een passief instrument, het ontbreekt aan continuïteit en er wordt niet voldaan aan de voorwaarden en 3) De meldcode wordt als los zand, zonder enige uniformiteit en samenhang ingevoerd. Om dit te voorkomen is een implementatietraject op instellingsniveau vastgelegd.

#### *Gevarieerdheid aan instellingen*

De meldcode is universeel geformuleerd en op alle beroepsgroepen, sectoren en instellingen van toepassing, zoals jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg, gezondheidszorginstellingen, en brede welzijnsinstellingen. Elke instelling moet vervolgens de meldcode inpassen in de (zorg)structuren en werkprocessen. Daarnaast moeten individuele medewerkers ermee kunnen werken. Daarvoor is ondersteuning nodig in de vorm van trainingen, advies en consultatie. Rotterdam kent een procesmatige ketenaanpak voor huiselijk geweld, bestaande uit het ASHG op gemeentelijk niveau en Lokale Teams Huiselijk Geweld (LTHG) op lokaal niveau. Het ASHG is verantwoordelijk voor de weging, kwalificatie en toeleiding, terwijl het LTHG de hulpverlening coördineert. Verschillende instellingen zijn bij het LTHG betrokken. Hieraan verwante protocollen, convenanten en codes moeten eveneens in het implementatieproces worden meegenomen.

De instellingen hebben een verschillende positie binnen de ketenaanpak huiselijk geweld en kindermishandeling. Een instelling kan aan de voorzijde zitten, dat wil zeggen instellingen die alleen een rol hebben in de preventieve sfeer of rond signalering, zoals het cultureel werk binnen de welzijnsinstellingen. Een instelling kan een schakelpositie hebben, waarbij analyse en selectie een belangrijke rol spelen, zoals bij de jeugdgezondheidsdienst of het consultatiebureau. Hier vindt bijvoorbeeld terugkoppeling plaats vanuit het AMK en ASHG. Tot slot zijn er instellingen aan de achterzijde, het optreden is dan curatief. De diversiteit aan instellingen en beroepsgroepen geeft aan hoe belangrijk het is om een op maat gesneden implementatieproces te ontwikkelen.

#### *Voorwaarden voor implementatie*

De doelstelling van het pilottraject is om tot een best practice van inbedding van de meldcode in de instelling te komen. Een best

practice draagt bij aan de hoofddoelstellingen van de implementatie van de meldcode, namelijk:

- De professionele beroepskracht is in staat om volgens de meldcode te werken, hij of zij is voldoende toegerust en ervaart voldoende ondersteuning.
- De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is integraal en omvat een sluitende ketenaanpak. Criteria als efficiënt samenwerken, het delen van informatie en vroegtijdig signaleren zijn gewaarborgd (Implementatietraject: 35).

Met het meedoen aan de pilotfase verplicht de instelling zich tot vier kernactiviteiten (Implementatietraject: 29 ev):

- Het opzetten van nieuwe of het aanpassen van bestaande zorgstructuren, waardoor de route van de meldcode kan worden gevolgd nadat een quickscan van de zorgstructuur heeft plaatsgevonden.
- Het bieden van voldoende, op maat aangeboden, deskundigheidsbevordering.
- Het structureel inbedden van beleidsmaatregelen, waaronder:
  - het borgen van bovengenoemde interventies, bijvoorbeeld door registratie en monitoring, omdat hiermee feedback kan worden gegeven op de wijze van handelen;
  - een juridisch ondersteuningsprotocol;
  - de meldcode invoeren als onderdeel van het methodisch werken (functiespecifiek).
- Zorgdragen voor duidelijke communicatie naar medewerkers, met als doel het bewustzijn te vergroten over de werkwijze en de functiespecifieke rol die het personeel heeft in het signalerings-, verwijs- en meldtraject.

Op organisatorisch vlak is regie nodig om het implementatieproces succesvol te laten verlopen. De GGD Rotterdam-Rijnmond acht het noodzakelijk dat op instellingsniveau een projectgroep wordt opgericht, samengesteld uit een projectleider, beleidsmedewerker, management, uitvoerders en een behandelverantwoordelijke. De taak van de projectgroep is het aansturen en coördineren van de implementatie binnen de instelling. De projectgroep behoort zes keer per jaar bij elkaar te komen. Daarnaast zou een werkgroep



wenselijk zijn op uitvoeringsniveau, bestaande uit de projectleider met relevante andere betrokkenen. Deze werkgroep heeft als taak om specifieke onderdelen van de implementatie van de meldcode uit te werken, zoals het personeelsbeleid. De werkgroepen komen zo vaak bij elkaar als nodig is.

Bovendien moet een beleidsplan worden opgesteld, waarin wordt aangegeven hoe de implementatie op instellingsniveau vorm krijgt. In dit beleidsplan moeten de volgende aspecten worden vastgelegd:

- Een duidelijke visie en meetbare doelstellingen. De visie is dat de meldcode een hulpmiddel is om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te verbeteren. De meldcode moet bijdragen aan een verbetering van de zorgketens naar een meer integraal en systeemgerichte aanpak.
- Wijze van inbedding in de zorgstructuur. Het inbedden van de meldcoderoute in de zorgstructuren is noodzakelijk om het signaleren, melden, handelen en doorverwijzen daadwerkelijk te effectueren.
- Welke trainingen worden gegeven voor welke functies.
- De wijze van registratie en monitoring.
- Heldere afspraken rond wie met de meldcode gaat werken, hoe de trainingen worden georganiseerd, welke rol de meldcode binnen de zorgstructuur speelt etc. De meldcode moet functie-specifiek op maat worden gemaakt (niet per sector) en dit moet in concrete afspraken worden vastgelegd.

De meldcode is niet alleen van toepassing op het signaleren van huiselijk geweld en/of kindermishandeling bij cliënten, ook eigen werknemers kunnen betrokken zijn bij relationeel geweld. Daarom moet ook intern aandacht zijn voor deze problematiek, dat betekent dat het beleid rond ziekteverzuim en hulpverlening aan personeel aandacht voor huiselijk geweld en kindermishandeling moet hebben (bedrijfsarts, bedrijfsmaatschappelijk werk en ARBO-dienst).

## 2.5 *Indicatoren implementatie*

Uit het voorgenomen implementatieproces kunnen een aantal indicatoren worden afgeleid die wij gebruiken om de evaluatie te structureren. De volgende indicatoren worden door ons gehanteerd:

### *Organisatie*

- a. wijze van organisatie: een projectgroep en werkgroep (de wijze van samenstelling en taken en bevoegdheid);
- b. wijze van invoering : top down of bottom up (of beide);
- c. beleidsplan;
- d. terugkoppeling met regiegroep en pilotgroep op intersectoraal niveau

### *Procedure en borging*

- e. zorgstructuur en meldcoderoute matchen: quickscan zorgstructuur en aanpassen zorgstructuur, waardoor via gestandaardiseerde methode wordt gewerkt;
- f. borging: zicht op dat de meldcode wordt gebruikt zoals beoogd;
- g. kwaliteitssysteem: zicht op wat er na signaleren, handelen en melding van huiselijk geweld en/of kindermishandeling is gebeurd (is er zorgvuldig gehandeld);
- h. sociale ondersteuning medewerkers: vertrouwenspersoon, intercollegiaal overleg;
- i. juridische ondersteuning medewerkers: een juridisch ondersteuningsprotocol

### *Samenwerking*

- j. samenwerking intern: er is een procedure met wie wat wordt afgestemd en informatie wordt gedeeld;
- k. samenwerking en afstemming extern rond het melden en informatie delen;
- l. samenwerking door instellingen gericht op implementatie: zoveel als mogelijk moeten instellingen eenzelfde meldroute hebben om afstemming te vergemakkelijken

### *Communicatie en activiteiten*

- m. trainingen en deskundigheidsbevordering naar functie en sector: inventarisatie wat nodig is, welke trainingen hebben plaatsgevonden en nog gaan plaatsvinden;
- n. communicatie en activiteiten over de invoering van de meldcode

### *Registratie*

- o. cliëntregistratiesysteem op vijf aspecten: signaal van huiselijk geweld en kindermishandeling, route die is gevolgd, melding, hulpverleningsarrangementen en afgesloten zaken van huiselijk geweld/kindermishandeling.

Naast een vergelijking naar indicatoren hebben we gezocht naar voorbeelden van best practice; welke pilots slagen er beter in dan anderen om het implementatieproces vlot te trekken en hoe komt dat: kunnen anderen hiervan leren? De instellingen verschillen hierin flink, dus wat bij de een werkt, werkt misschien niet bij de ander. Een grote instelling met onderliggende vestigingen verspreid over de regio die als zelfstandige instellingen opereren, kennen een ander implementatieproces dan een kleine instelling. Ook de plaats in de keten geeft iedere instelling een eigen uitdaging. Ondanks de grote verschillen is het wel mogelijk goede elementen en knelpunten te beschrijven en tot een aantal algemene conclusies te komen.



### ***3 Implementeren van de meldcode***

#### ***3.1 Inleiding***

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het implementatieproces bij elf instellingen op het terrein van welzijn en zorg, dat wil zeggen welzijnsinstellingen, gezondheidszorg instellingen en jeugdinstanties. De instellingen verschillen van elkaar op verschillende aspecten: in grootte (twee grote coöperatieve organisaties versus kleine instellingen en alles er tussen in) en in gevarieerdheid van functies binnen de instelling. Ook zijn er grote verschillen ten aanzien van bekendheid met de problematiek van huiselijk geweld en kindermishandeling (of aanwezigheid van protocollering kindermishandeling).

We gaan achtereenvolgens in op het belang dat wordt gehecht aan een meldcode en of de Rotterdamse meldcode is aangepast. Vervolgens staan we stil bij het implementatieproces: hoe werd de implementatie beoogd en hoe wordt in de praktijk dit implementatieplan uitgevoerd. Daarna staan we stil bij knelpunten, leerpunten en goede elementen. Dit biedt aanknopingspunten voor het implementeren van de meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld bij andere instellingen, en het biedt handvatten voor de huidige pilots in de voortzetting van de implementatie. We besluiten met een conclusie.

#### ***3.2 De meldcode: motieven en aanpassingen***

Alle instellingen zien de meldcode als een manier om tot een zorgvuldige afweging te kunnen komen; het geeft de professionals een handvat in het omgaan met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het doel van de meldcode is een eenduidige

aanpak van signalen en daardoor adequater kunnen handelen. Bovendien wordt door de invoering van een meldcode het bewustzijn van geweld in familieverband vergroot. Dat de meldcode zowel geldt voor huiselijk geweld als kindermishandeling wordt door niemand als een bezwaar gezien. Voor jeugdinstellingen geldt huiselijk geweld als een van de achtergrondfactoren van kindermishandeling. Overigens geldt de meldcode niet alleen voor signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling bij cliënten of klanten, maar ook voor signalen bij eigen werknemers. Er zijn enkele pilotinstellingen die apart aandacht geven aan het personeelsbeleid.

#### *Aanpassing van de algemene meldcode*

Instellingen in de gezondheidszorg en jeugdhulpverlening passen de meldcode aan voor de specifieke wetgeving die van toepassing is rond geheimhouding. In de gezondheidszorg hangt deze aanpassing samen met het medisch beroepsgeheim. Dit houdt in dat medici geen informatie aan derden mogen verschaffen, tenzij er toestemming is van de cliënt, als het informatie-uitwisseling betreft met degenen die direct bij de behandeling zijn betrokken, wegens een wettelijk voorschrift, een conflict van plichten of wetenschappelijk onderzoek (art. 7:457 BW). Ook op grond van de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst vinden aanvullingen plaats. In de jeugdzorg wordt de meldcode aangepast aan de Wet op de Jeugdzorg, waar een meldrecht is geformuleerd; je hebt het recht alle gegevens over te dragen aan het AMK, ook wanneer de cliënt daar geen toestemming voor geeft.

Instellingen die al werkten met een protocol kindermishandeling integreren de meldcode in het protocol. Daarnaast heeft een instelling uitgebreid de betekenis van huiselijk geweld en kindermishandeling voor de specifieke context van de instelling beschreven, zoals hoe je aan het letsel kunt zien dat het door mishandeling is veroorzaakt. In een andere instelling is er een aparte route vastgesteld voor kindermishandeling en huiselijk geweld, maar achteraf vindt men dit eigenlijk overbodig, omdat de route in feite hetzelfde is. In het geval van huiselijk geweld is er een extra overweging omdat het om volwassenen gaat. Tot slot is er een instelling die de procedure heeft aangescherpt door meer nadruk te

leggen op het moeten handelen bij een vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling: er moet direct overleg met een ander plaatsvinden en de werknemer mag het niet eerst zelf nog even aanzien.

### ***3.3 Beoogde aanpak van implementatie door instellingen***

De GGD Rotterdam-Rijnmond heeft een voorbeeld implementatieproces gemaakt (Implementatietraject Rotterdamse meldcode, zie hoofdstuk 2) en dit dient als basis voor alle instellingen. De meerderheid van de instellingen maken geen eigen implementatieplan, maar gaan op basis van het Rotterdamse implementatietraject aan de slag. Een klein aantal instellingen schrijft een eigen plan van aanpak (of zal dit nog opstellen), waarin de uitgangspunten van het implementatietraject worden gespecificeerd voor de eigen instelling. Nergens is echter een beleidsplan geschreven met een duidelijke visie en meetbare doelstellingen, de wijze waarop de meldcode wordt ingebed in de bestaande werkprocessen, welke trainingen worden gegeven voor welke functies, en de wijze van registratie en monitoring.

We constateren dat het mogelijk is om de implementatie voortvarend op te pakken aan de hand van het Rotterdamse implementatieplan. Toch is het om verschillende redenen verstandig om aan de hand van het Rotterdamse implementatieplan een plan van aanpak te formuleren dat is aangepast aan de eigen organisatie. Ten eerste is het Rotterdamse plan globaal en moet in de praktijk een concretisering plaatsvinden; elke organisatie steekt nu eenmaal anders in elkaar. Een eigen plan van aanpak geeft houvast en dient als toets van de gepleegde activiteiten: zijn de beoogde plannen gerealiseerd? Bovendien heeft het schrijven van een eigen implementatieplan als bijvangst dat meer mensen in hun vingers krijgen wat er moet gebeuren.

### ***3.4 De praktijk van het implementeren***

De implementatie van de meldcode verloopt zeer verschillend in de diverse instellingen. Dit was te verwachten gezien de verscheidenheid aan instellingen. Grote instellingen die bestaan uit verschillende vestigingen ondertekenen de meldcode op koepelniveau, en komen met een beleidsstuk of protocol dat vervolgens door de verschillende vestigingen moet worden geïmplementeerd. Dit betekent dat het implementatieproces een extra fase kent: eerst op koepelniveau en vervolgens op instellingsniveau. De overgang van koepelniveau naar instellingsniveau, zo komt uit de evaluatie naar voren, is een zwak punt. De vestigingen zijn redelijk autonoom in hoe ze algemene richtlijnen implementeren. Als een apart implementatieplan voor de vestiging ontbreekt en de koepel geen zorg draagt voor stevige ondersteuning van een aandachtsfunctionaris met een werkgroep op koepelniveau, bestaat het gevaar dat de meldcode wel formeel is ingevoerd, maar niet actief wordt gebruikt.

Een gefaseerde aanpak kan ook plaatsvinden binnen een instelling met verschillende werkterreinen, zoals welzijnsinstellingen, waar de implementatie bij de ene afdeling, die al een beleid of bewustzijn heeft over huiselijk geweld en kindermishandeling, sneller verloopt dan de andere afdeling. Specifieke aandacht voor de verschillende werkterreinen en beroepsgroepen binnen de instellingen is daarom van belang voor een adequate invoering van de meldcode.

We hebben de elf pilots vergeleken op vijf indicatoren: organisatie, communicatie & activiteiten, procedures & borging, samenwerking en registratie. Nadat we ingegaan zijn op de afzonderlijke indicatoren komen we tot een oordeel.

#### *Organisatiestructuur*

Volgens het Implementatietraject Rotterdamse Meldcode moet er binnen de instelling een projectgroep op beleidsniveau worden ingesteld en zo nodig een werkgroep op uitvoerend niveau. De organisatiestructuur zoals beoogd in het implementatieplan wordt door twee instellingen op die wijze ingevoerd.



Het is duidelijk dat niet elke instelling een projectgroep en een werkgroep nodig heeft om de meldcode in te voeren; er zijn instellingen die redelijk klein zijn, waar de lijnen kort zijn en de implementatie op een natuurlijke wijze plaatsvindt. Maar zelfs in dat geval, zo komt uit de evaluatie naar voren, is een werkgroep met als taak het gebruik van de meldcode levend te houden, wenselijk.

Doorgaans is er binnen de instelling een overlegvorm ingesteld, maar is niet altijd duidelijk wat de taak van het overleg is en op welk niveau de projectgroep dan wel werkgroep functioneert. In een kleine organisatie zijn twee overlegvormen niet nodig. In andere gevallen is een onderscheid tussen meer beleidsmatig en toezicht, versus meer uitvoerend en praktische ondersteuning wel van belang. Werkgroepen kunnen ook tijdelijk worden ingesteld met een specifieke opdracht, zoals het op papier zetten van de meldroute voor een specifieke beroepsgroep binnen de instelling (artsen of jeugdwerkers) of het formuleren van een procedure rond de interne samenwerking.

Elke instelling heeft een aandachtsfunctionaris of trekker. Deze personen zijn zeer belangrijk voor het implementatietraject. Soms wordt iemand van buiten aangetrokken (met een aparte subsidie). Zeker in een instelling waar geen of weinig bewustzijn is op de problematiek van huiselijk geweld en kindermishandeling is een aandachtsfunctionaris, die een deel van de tijd specifiek is vrijgesteld voor de implementatie, van groot belang. Niet altijd worden deze functionarissen door het bestuur en/of de directie ondersteund. Dit is een risicofactor voor de implementatie.

#### *Communicatie en activiteiten*

De pilotinstellingen hebben zich verplicht tot het communiceren van de meldcode naar de werknemers, het aanbieden van trainingen en deskundigheidsbevordering naar functie en sector voor de medewerkers, en het verrichten van activiteiten gericht op het invoeren van de meldcode. We constateren grote verschillen tussen de instellingen in activiteiten om de meldcode aan de man en vrouw te brengen. De activiteiten kunnen worden onderscheiden in introductieactiviteiten, voorlichtingsactiviteiten en activiteiten gericht op het leren werken met de meldcode.

Niet alle instellingen doen aan introductieactiviteiten. Een introductiebijeenkomst, zoals een instellingsbreed symposium met ter afsluiting een informeel diner, bleek een groot succes; alle werknemers werden bereikt en het informele gedeelte bood ruimte om over de meldcode door te praten. Dit had een enthousiasmerend effect. Binnen een aantal instellingen zijn introductiebijeenkomsten gehouden, dat wil zeggen presentaties voor managementteams of afdelingsteams. Een beperkt aantal instellingen heeft voorlichtingsactiviteiten georganiseerd. Voorbeelden hiervan zijn een interne nieuwsbrief uitgeven, artikelen op intranet plaatsen, of een helpdesk instellen. Alle pilotinstellingen verrichten activiteiten om met de meldcode te leren werken. Er worden leerbijeenkomsten georganiseerd met de medewerkers, of er vinden in teamverband casusbesprekingen plaats om met elkaar de grenzen af te tasten wanneer tot een melding moet worden overgegaan, of wanneer met welke andere instelling informatie moet worden uitgewisseld als de cliënt dit niet wil. Binnen alle instellingen hebben (op maat) trainingen plaatsgevonden of zullen trainingen op korte termijn plaatsvinden. Er is een instelling waar verdiepende trainingen worden gegeven over de systeemaanpak van huiselijk geweld. Sommige instellingen hebben een heel gedegen aanpak en hebben op verschillende niveaus (directie, management, teams, alle werknemers) activiteiten ontwikkeld, anderen (koepelorganisaties) richten zich vooral op het management. Een koepelorganisatie heeft ter ondersteuning van de werknemers een stroomschema ontwikkeld, waarin de stappen van de meldroute helder worden weergegeven en overdraagbaar is voor andere instellingen.

Belangrijk voor draagvlak onder de werknemers is een open en respectvolle omgeving; mensen moeten kritiek kunnen uiten en vragen kunnen stellen. Bovendien moet er ruimte zijn voor een open discussie over het beroepsgeheim en wanneer dat wordt doorbroken. Een trekker: 'Het is heel belangrijk om met elkaar te delen hoe je omgaat met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Pas dan kom je toe aan de vraag hoe dat past in de meldcode.'

Als de meldcode eenmaal is ingevoerd in de werkprocessen is doorlopende aandacht voor het gebruik van de meldcode vereist: de meldcode moet levend worden gehouden. Dit betekent niet alleen

aandacht voor nieuwe medewerkers die ermee moeten leren werken, maar ook structurele besprekingen in teamvergaderingen, vormen van intervisie en opfriscursussen. Of hier aandacht aan wordt besteed blijkt niet uit de evaluatie, omdat de meeste instellingen nog niet in de fase zitten dat de meldcode wordt gehanteerd.

#### *Procedures en borging*

Het Implementatietraject Rotterdamse Meldcode beoogt een aanpassing van de zorgstructuur aan de meldcode waardoor er via een gestandaardiseerde methode wordt gewerkt. Tevens moet er een kwaliteitssysteem zijn, zodat er zicht is op de wijze waarop de meldcode in de praktijk wordt gebruikt. Ook moet er een sociale ondersteuningsstructuur komen ten behoeve van de medewerkers en moet er een juridisch protocol opgesteld worden. Deze aspecten van de implementatie van de meldcode zijn in de pilotinstellingen het minst uitgewerkt.

Het borgen van de meldcode betekent dat de meldcode in de werkprocedures is vastgelegd; procedureel is vastgelegd hoe binnen de organisatie moet worden gehandeld bij een vermoeden van huiselijk geweld en kindermishandeling. Een ruime meerderheid heeft onderzocht hoe de meldcode is in te passen in de werkprocedures en heeft de meldcode vervolgens in de werkprocedures vastgelegd of is daar ten tijde van het onderzoek mee bezig. Voor jeugdinstellingen die al met een protocol kindermishandeling werken is het invoegen van de meldcode geen probleem. De meldcode is in feite een versteviging van wat er al aan beleid aanwezig is. Voor de andere instellingen kost het meer denkwerk om de meldcode een plaats te geven. Het personeelsbeleid is een apart aandachtspunt; de meldcode geldt niet alleen voor signalen bij cliënten, maar ook bij signalen van eigen werknemers. Slechts een enkele instelling besteedt hier aandacht aan, zo komt uit de evaluatie naar voren.

Daarnaast moet een kwaliteitssysteem borgen dat er zicht is op het gebruik van de meldcode. Hierbij is registratie van belang (zie onder 5. Registratie). Van invoering van een kwaliteitssysteem, zodat er zicht is op het gebruik van de meldcode, is slechts bij een enkele instelling sprake. Sommigen hebben een soort overleg dat de

vinger aan de pols houdt of de meldcode daadwerkelijk wordt gehanteerd. Ook komt de meldcode bij enkele instellingen standaard in teamvergaderingen ter sprake. Bij andere instellingen houdt het bestuur of de directie toezicht op de naleving van de meldcode, maar wordt het niet duidelijk hoe dit toezicht plaatsvindt en welke informatie het bestuur/directie dan ontvangt. Het toezicht op het gebruik van de meldcode is doorgaans zwak geregeld.

Ook zekerheid over de juridische positie van werknemers rond het wel of niet melden is van groot belang; welke risico's levert melden of niet melden op? Word ik wel gedekt door mijn organisatie als ik een melding maak? Dit zijn de vragen die leven bij de werknemers. De grote koepelorganisaties pakken de juridische implicaties direct op en formuleren hierover een protocol. De kleinere instellingen stellen het formuleren van een protocol vaak uit. De meldcode beoogt de verantwoordelijkheid voor het melden bij de instelling te leggen: het is niet de individuele werknemer die besluit of er moet worden gemeld, maar een bevoegd collega, manager of directie die de beslissing na overleg neemt. Hoe dit per instelling wordt geregeld is verschillend en dient te worden vastgelegd. Het is belangrijk dat werknemers op de hoogte zijn van de juridische implicaties en zich gesteund weten door het management.

Aparte aandacht verdient de sociale ondersteuningsstructuur van medewerkers. Er komt één instelling naar voren die goed heeft nagedacht over de ondersteuning van de medewerkers. 'Het doen van een melding heeft impact op de melder, er moet dus altijd aandacht en zorg zijn voor de melder. Daarom is er ook een vertrouwenspersoon binnen de organisatie waar je naar toe kunt.' De meeste pilotinstellingen kennen geen formele ondersteuningsstructuur voor de medewerkers die regelmatig met ernstige vormen van kindermishandeling of huiselijk geweld worden geconfronteerd en betrokken zijn bij een melding. Het is belangrijk dat er een structuur is om zo nodig medewerkers (emotioneel) te kunnen ondersteunen (door een collega of vertrouwenspersoon), mede ter voorkoming van secundaire traumatisering.

### *Samenwerking*

De meldcode legt fundamenteën voor een sluitende ketenaanpak van herkennen en signaleren tot aan melden, toeleiden en handelen, aldus het Implementatietraject Rotterdamse Meldcode. Dit betekent dat afstemming, samenwerking en informatie-uitwisseling essentieel zijn, zowel intern als extern. Hoe de samenwerking en afstemming behoren plaats te vinden hangt af van de taken en verantwoordelijkheden van de instelling. Een ander punt is samenwerking en afstemming tussen instellingen rond de implementatie van de meldcode.

De meeste instellingen hebben verschillende werksoorten (of teams of afdelingen), zoals welzijnsinstellingen met cultureel werk, maatschappelijk werk, jeugdwerk en ouderenwerk. Koepelinstellingen bestaan uit verschillende vestigingen. Interne samenwerking en afstemming speelt in feite overal. Enkele instellingen hebben een stappenplan ontwikkeld, maar dit betreft niet specifiek de interne uitwisseling van gegevens. Er is weinig informatie over de interne samenwerking naar boven gekomen. Dit zal samenhangen met het feit dat de meldcode in de meeste instellingen nog niet wordt gebruikt; instellingen zitten nog midden in de implementatiefase.

Wat de externe samenwerking betreft, geldt voor alle pilotinstellingen dat zij contact hebben met het AMK en ASHG (of het Lokale Team Huiselijk Geweld). Jeugdinstellingen hebben vanouds al contact met het AMK. Er zijn instellingen die aan verschillende overlegvormen deelnemen, zoals een buurtoverleg of een jeugdoverleg. Andere instellingen (of afdelingen binnen de instelling) hebben door de invoering van de meldcode voor het eerst contact met het AMK en ASHG. Een aantal instellingen heeft een kennismakingsgesprek gehad en een format afgesproken hoe om te gaan met de informatieoverdracht naar het AMK of ASHG. In veel gevallen is het (nog) onduidelijk welke informatie (juridisch) wel en niet mag worden gedeeld met het AMK, ASHG en andere instellingen. Als er geen duidelijk afspraken zijn over informatieuitwisseling, is dit een drempel voor professionals om de meldcode te gebruiken.

Terugkoppeling is een ander aspect van samenwerking. Als een melding is gedaan bij AMK of ASHG, is het voor de melder belangrijk om teruggekoppeld te krijgen wat het resultaat is van de melding. Als de melder contact heeft met de cliënt waarover gemeld is, is

het van belang te weten welk huptraject (of beschermingstraject) is ingezet. Dit is wenselijk voor een goed contact met de cliënt, en ook om een gezamenlijke aanpak van de grond te krijgen. Terugkoppeling houdt mensen bovendien gemotiveerd; als de melder weet dat het melden bijdraagt aan verbetering van de hulp of het doorbreken van het geweld stimuleert dit tot het gebruik blijven maken van de meldcode. De terugkoppeling naar de melder blijkt wisselend, zo komt uit de evaluatie naar voren. Daarbij merken we wel op dat enkele instellingen een verbetering constateren bij het AMK. Het organiseren van kennismakingsgesprekken en het vastleggen van afspraken over de informatie-uitwisseling en terugkoppeling is cruciaal voor een goede samenwerking. Dit geldt zeker voor het ASHG en AMK, maar ook voor andere instellingen waarmee afstemming moet plaatsvinden. Dit omvat niet alleen juridische afspraken over informatie-uitwisseling en terugkoppeling; het gaat ook om het creëren van vertrouwen dat respectvol en zorgvuldig met informatie wordt omgegaan. Kennismakingsgesprekken, vaste contactpersonen en telefonische contacten zijn belangrijk in dit proces.

Er wordt een eenduidige aanpak beoogd. Voorkomen moet worden dat instellingen afzonderlijk van elkaar en geïsoleerd de meldcode gaan invoeren, aldus het Implementatietraject Rotterdam. Uit de evaluatie komt naar voren dat soortgelijke instellingen nauwelijks contact met elkaar hebben over het vormgeven van de implementatie; iedereen is erg op zichzelf bezig met de implementatie. In het vervolgtraject is het gewenst om meer aandacht aan te besteden hoe met elkaar kan worden opgetrokken, zonder dat daardoor het traject (te veel) vertraagt.

#### *Registratie*

Volgens het Implementatietraject Rotterdamse Meldcode moet op cliëntniveau op vijf aspecten worden geregistreerd, namelijk: signaal van huiselijk geweld en kindermishandeling, route die is gevolgd, melding, hulpverleningsarrangementen, en afgesloten zaken van huiselijk geweld/kindermishandeling.

De registratie is een klus apart. Geen enkele instelling heeft de registratie rond de meldcode geheel op orde. Elke instelling heeft

een eigen registratiesysteem. Zelfs afdelingen binnen een instelling hebben eigen systemen. Ieder moet dus bedenken hoe de registratie van de vijf aspecten van de meldcode in het eigen systeem kan worden ingepast. Instellingen die het protocol kindermishandeling hanteren zijn al gewend aan registratie in het kinddossier, en daardoor is de registratie van de genoemde gegevens goed in te passen. Vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling komen overigens alleen in het registratiesysteem als er stappen zijn ondernomen of als de vermoedens met de cliënt of het eigen team zijn besproken; pas dan is er informatie van feitelijke aard (en alleen informatie van feitelijke aard wordt geregistreerd). Het is beter vermoedens juist ook te registreren als er nog geen stappen zijn ondernomen. Dit is om te voorkomen dat bij (plotselinge) lange afwezigheid informatie verloren gaat. Bovendien is het voor het managementniveau belangrijk om te weten hoe vaak er vermoedens zijn.

Een ander punt is dat bij geen van de pilotinstellingen gegevens over het gebruik van de meldcode eenvoudig uit het systeem gehaald kunnen worden; dit moet handmatig worden gezocht. Om zicht te hebben op het gebruik van de meldcode zou het eenvoudiger moeten zijn om enkele kerngegevens uit het registratiesysteem te halen.

In het vervolgtraject verdient het aspect van registratie de aandacht. Zowel welke informatie op welke manier binnen bestaande systemen kan worden geregistreerd (op individueel niveau), als welke managementinformatie noodzakelijk is en op een eenvoudige manier uit het systeem kan worden getrokken. De pilotinstellingen hebben inmiddels toegezegd in 2009 hun registratie op de vijf aspecten in orde te zullen hebben.

#### *Oordeel score indicatoren*

De pilots overziend valt op dat de meeste vorderingen zijn gemaakt op het punt van de organisatie en communicatie & activiteiten. De eerste fase van de implementatie, het opzetten van een structuur en de meldcode communiceren naar de werknemers is overal in gang gezet. Overigens ontbreekt in de meerderheid van de pilotinstellingen een beleidsplan. Een aantal instellingen heeft ook de meldcode ingepast in hun zorgstructuur. Dit zijn de jeugdinstitu-

gen die reeds werken met een protocol kindermishandeling, maar ook twee welzijnsinstellingen en een zorginstelling. Lastiger is het om een kwaliteitssysteem in te voeren zodat er zicht is op het gebruik van de meldcode; hierin slaagt slechts een enkeling. Er wordt soms bij het bestuur, management of speciale werkgroep een toezichthoudende taak neergelegd. Het is alleen onduidelijk hoe het toezicht daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Registratie is een belangrijk instrument in het kwaliteitssysteem, maar nog geen enkele instelling heeft de registratie helemaal op orde. Registratie binnen bestaande cliëntdossiers is bij jeugd- en zorginstellingen doorgaans op orde, maar specifieke registratie die automatisch uit het registratiesysteem kan worden onttrokken als managementinformatie, ontbreekt overal. Wat betreft de samenwerking is afstemming met het AMK en ASHG (of Lokaal Team Huiselijk geweld) voor alle instellingen noodzakelijk. Er is nog niet bij alle instellingen duidelijkheid over welke informatie wel en niet kan worden uitgewisseld. Dit geldt zeker voor de informatie-uitwisseling met andere overlegvormen of instellingen.

Conclusie: alle instellingen zien de meldcode als een manier om tot een zorgvuldige afweging te komen bij huiselijk geweld en kindermishandeling en alle hebben activiteiten ondernomen om de meldcode bekend te maken bij de werknemers. Ook zijn overal trainingen aangeboden. Naast alle jeugdzorginstellingen hebben ook twee welzijnsinstellingen en een GGZ-instelling de meldcode in hun werkprocessen geïmplementeerd. Een sociale ondersteuningsstructuur voor de werknemers die de meldcode hanteren, een juridisch protocol en een kwaliteitssysteem met een ondersteunende registratie is in de instellingen niet (helemaal) op orde. Het toezicht op het gebruik van de meldcode is daardoor zwak geregeld. De instellingsbrede invoering van de meldcode ziet men als een uitdaging, maar het is een proces dat veel meer tijd kost dan verwacht.



### ***3.5 Knelpunten in de implementatie***

Uit het onderzoek komen enkele knelpunten naar voren waar elke instelling tegenaan loopt, en een aantal instellingsspecifieke knelpunten. De knelpunten kunnen worden onderverdeeld in knelpunten die samenhangen met de voorwaarden om de meldcode te kunnen implementeren en knelpunten die samenhangen met het gebruik van de meldcode.

#### *Voorwaarden om de meldcode te kunnen implementeren Tijd, denkkracht en middelen*

Een belangrijke voorwaarde voor de implementatie van de meldcode is tijd. Binnen een jaar een meldcode implementeren is bijzonder snel en de meeste instellingen hebben hier niet aan voldaan. Het implementeren van een meldcode omvat veel verschillende aspecten en hiervoor moet voldoende ruimte worden gemaakt.

Het kost denkkracht om te concretiseren hoe de meldcode binnen de instelling moet worden vormgegeven voor de verschillende sectoren en het doorvoeren van de meldcode in de werkprocessen is niet van de ene op de andere dag verwezenlijkt. Het is een langdurig proces om mensen bewust te maken van de problematiek van huiselijk geweld en kindermishandeling en draagvlak te creëren voor het gebruik van de meldcode bij instellingen met nog weinig kennis op dit vlak. Dit geldt ook voor het leren signaleren en het ontwikkelen van vaardigheden, bijvoorbeeld gesprekken voeren met de cliënt over het geweld. Een ander aspect is afstemming binnen de instelling en tussen instellingen. Zeker bij de instellingen waar geen ervaring is met signaleren en melden in geval van huiselijk geweld en kindermishandeling, is er behoefte aan duidelijkheid omtrent de juridische implicaties van het wel of niet melden. Professionals zijn bezorgd over de veranderingen die het melden teweeg kan brengen in hun contact met cliënten. Het vergt overleg om tot afspraken te komen over informatie-uitwisseling met de meldpunten en diverse andere instellingen. Hoe groter het personeelsbestand (volume), hoe meer organisatieperikelen. Overigens betekent tijd ook middelen vrijmaken voor het kunnen investeren in het implementatieproces. De invoering van de

meldcode gaat gepaard met een grote hoeveelheid werk waar bij de meeste instellingen geen extra geld tegenover staat.

#### *Registratie*

Ook de registratie is een knelpunt waar iedereen tegenaan loopt. De belangrijkste vraag is hoe de registratie van aspecten van meldcode binnen het eigen registratiesysteem kan worden ingepast en hoe managementinformatie kan worden gegenereerd. Daarnaast is registratie noodzakelijk voor het verstrekken van gegevens ten behoeve van onderzoek naar het effect van de meldcode.

#### *Draagvlak op bestuursniveau*

Knelpunten die specifieke organisaties betreffen zijn het ontbreken van draagvlak hoog in de organisatie/ bestuurlijk, of het ontbreken van middelen om een aandachtsfunctionaris aan te stellen voor het implementatieproces. Voor het instellingsbreed invoeren van de meldcode is draagvlak van het bestuur essentieel, evenals een aandachtsfunctionaris die (deels) is vrijgesteld voor de implementatie van de meldcode. Zeker bij grote (koepel)organisaties is een aandachtsfunctionaris en een ondersteunende structuur van belang om de meldcode in de diverse vestigingen ingevoerd te krijgen. Een bedreigende factor kan een fusieproces of een reorganisatieproces zijn: het implementatieproces gaat veel langzamer of wordt stilgelegd omdat andere werkzaamheden voorgaan.

#### *Gebruik van de meldcode*

##### *Overwinnen weerstand en enthousiasmeren*

De meldcode wordt niet door iedereen omarmd; er is ook weerstand. Deels komt deze weerstand voort uit onwetendheid of misverstanden; men denkt bijvoorbeeld dat het gaat om een meldplicht. De meldcode gaat echter om een zorgvuldige afweging om tot de beslissing te komen óf er zal worden gemeld. Daarnaast vatten sommige professionals de meldcode op als een aantasting van hun autonomie; het tast de tot dan toe gebruikelijke beroepshouding aan en zij zijn bang dat de vertrouwensrelatie met de cliënten erdoor wordt geschaad. Er is veel aandacht nodig voor de implicatie van de meldcode voor de beroepshouding. Trainingen, workshops, intervisie met elkaar en casuïstiekbesprekingen in team-

verband zijn essentieel. Niet alleen om te leren werken met de meldcode en samen tot inhoudelijke afwegingen te komen wanneer welke aanpak geschikt is, maar ook wanneer tot melden moet worden overgegaan. Deze trainingen moeten aansluiten bij de behoefte aan kennis en vaardigheden. Uit de evaluatie kwam naar voren dat binnen enkele trainingen te weinig aandacht was voor de juridische vragen die er leefden bij de deelnemers. Er was eveneens een knelpunt wat betreft de organisatie van het aanbod van de trainingen; het aanbod kwam te traag op gang.

#### *Risicoanalyse instrumenten*

Er is behoefte aan een soort risicoanalyse instrument; op welke factoren moet je letten? In het Implementatietraject Rotterdamse Meldcode wordt een aantal instrumenten toegezegd, zoals een voorbeeld signaleringsprotocol. Dit is nog in ontwikkeling. De onduidelijkheid over de ontwikkeling van een dergelijk instrument wordt door sommige instellingen als knelpunt naar voren gehaald. De vraag is of een algemeen signaleringsprotocol werkbaar is, of dat toch elk werkveld een eigen risicoanalyse-instrument moet ontwikkelen. Voor kindermishandeling bestaan dergelijke instrumenten voor de jeugdsector, maar voor de andere sectoren ontbreken dit soort instrumenten.

#### *Melding moet gedocumenteerd*

Daarnaast wordt als knelpunt genoemd dat het doen van een officiële melding een extra inspanning vergt terwijl hier binnen het takenpakket geen ruimte voor is gemaakt. Er komt veel kijken voor het doen van een melding bij het AMK of ASHG, alles moet goed zijn gedocumenteerd. Ook wordt erop gewezen dat er te weinig aandacht is voor een structuur voor opvang en ondersteuning van medewerkers die worden geconfronteerd met huiselijk geweld en kindermishandeling en die de meldcode hanteren; het voorkomen van secundaire traumatisering is geen issue. Door een groter bewustzijn en openheid op kindermishandeling en huiselijk geweld, moet er ook zorg zijn voor de professional om de impact te verwerken. Ander punt is dat het protocol levend gehouden moet worden; opfriscursussen en jaarlijkse scholing blijft belangrijk.

#### *Vervolg op melding*

Verskillende respondenten vragen zich af of na signalering van huiselijk geweld of kindermishandeling altijd een vervolgtraject (hulp) kan worden aangeboden. Hierover hebben wij echter geen gegevens.

### **3.6 Succesfactoren**

#### *Regierol gemeente*

De regierol van de gemeente is een belangrijke succesfactor. Er lag een implementatieplan waar instellingen op voort konden borduren en direct mee aan de slag konden. De pilotgroep wordt door de meeste instellingen als bijzonder inspirerend ervaren omdat er open overleg is en iedereen vragen kan inbrengen. Het werkt enthousiasmerend om met elkaar aan zo'n groot project te werken. Dit neemt niet weg dat de wijze van implementeren op instellingsniveau door elke instelling apart wordt gedaan en er op dat punt geen afstemming is. De projectleider wordt als een belangrijke steun ervaren in het concretiseren van het implementatietraject. Bovendien is deze aanjaag- en ondersteuningsfunctie een belangrijke voorwaarde om de meldcode gemeentebreed geïmplementeerd te krijgen.

#### *Enthousiasme professionals*

Als succesfactor wordt genoemd dat veel professionals enthousiast zijn; zij willen graag met een meldcode werken omdat het hun handelingsverlegenheid doorbreekt. In sommige instellingen werkte de training als een positieve katalysator; door de training was het geen abstracte meldcode meer, maar een manier waarop geweld in de privésfeer bespreekbaar kon worden gemaakt en aangepakt. De meldcode wordt als zeer helder ervaren. Ook wordt steun van de directie en managers van de verschillende teams/afdelingen genoemd, omdat zij een belangrijke schakel zijn in het invoeren van de meldcode. Ruggensteun van de trekker door directie en management komt als een belangrijke succesfactor naar voren.

### *Innovatief*

Een succesfactor van geheel andere aard die naar voren kwam is het doorbreken van de verkokering binnen een instelling doordat de meldcode instellingsbreed wordt ingevoerd. Dit wordt als positief ervaren. Ook is deze implementatie voor sommige instellingen de eerste keer dat iets instellingsbreed wordt aangepakt en dit wordt als voorbeeld beschouwd (een blauwdruk) voor de implementatie van andere instellingsbrede onderwerpen. Het invoeren van de meldcode wordt als innovatief ervaren, wat niet alleen een impuls geeft aan professioneel handelen maar ook aan teamgeest en betrokkenheid bij elkaar.

### **3.7 Conclusie**

Binnen de pilotinstellingen wordt de noodzaak of het nut van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling ingezien. Het samen nemen van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt als logisch ervaren. Het implementeren van de meldcode is voor de instellingen die al langer met een protocol kindermishandeling werken of een beleid hebben op huiselijk geweld, eenvoudiger dan voor de instellingen die dit niet hebben. In het laatste geval is ook vaker weerstand tegen de meldcode; men ervaart het in eerste instantie als meldplicht en niet als een stappenplan met zorgvuldige afweging als doel. Een meldplicht heeft als doel dat er moet worden gemeld en bij niet melden staat daar een sanctie op, terwijl de sanctie ontbreekt bij de meldcode. Het heeft tijd nodig om de achtergrond van de meldcode (zorgvuldige afweging) en de meldroute over te brengen. Aan het kunnen werken met de meldcode gaat bewustwording van kindermishandeling en huiselijk geweld vooraf. Kennis verwerven over achtergronden van huiselijk geweld en kindermishandeling is de eerste stap, werken met de meldcode de tweede stap.

Volgens het implementatieplan van de GGD moet de meldcode in middelgrote tot grote organisaties binnen een tijdsbestek van een jaar zijn ingevoerd. Na borging kan het tweede jaar worden gebruikt voor continuïteit, evaluatie en onderzoek. De instellingen verkeren in verschillende fasen wat betreft de implementatie.

Zeker voor instellingen die geen beleid hebben op deze problematiek, is de periode van een jaar te kort. De eerste fase van de implementatie is overal in gang gezet, dat wil zeggen er is een structuur opgezet en de meldcode is gecommuniceerd naar de werknemers. Een kleine meerderheid heeft de meldcode in de werkprocessen geïntegreerd, maar de registratie en een kwaliteitssysteem is nog niet op orde. In grote instellingen is op bestuurlijk niveau weliswaar de meldcode geïmplementeerd in het beleid, maar moet de implementatie op instellingsniveau nog beginnen. Of er aan de hand van de meldcode wordt gemeld, en of de afweging zorgvuldiger wordt genomen weten we niet. Hierover hebben we geen gegevens. Duidelijk is wel dat instellingen het invoeren van de meldcode als innovatief voor de professie ervaren en dat de interne samenwerking erdoor wordt gestimuleerd.

## **4 *Meldingen bij AMK, ASHG en politie: een analyse***

### **4.1 *Inleiding***

In dit hoofdstuk geven we een kwantitatieve analyse van het aantal meldingen bij AMK, ASHG en politie in Rotterdam. Dit geeft informatie om het gebruik van de meldcode nader te kunnen duiden.

Bij de ASHG is gekeken naar het totaal aantal meldingen in 2006, 2007 en 2008, waarbij we bepaalde onderverdelingen hebben gemaakt. Bijvoorbeeld naar herkomst van de melding, meldende instantie of persoon, relatie tussen slachtoffer en pleger, soort geweld, soort instelling meldende partij. Van het AMK zijn gegevens gebruikt van de jaren 2005, 2006 en 2007. Het betreft hier kindermishandeling. Bij deze gegevens zijn onderverdelingen gemaakt naar soort geweld, leeftijd van de kinderen en herkomst van de kinderen. Bij de gegevens van de politie is alleen gekeken naar de meldingen huiselijk geweld. Het enige achtergrondgegeven hierbij was de herkomst van de melding.

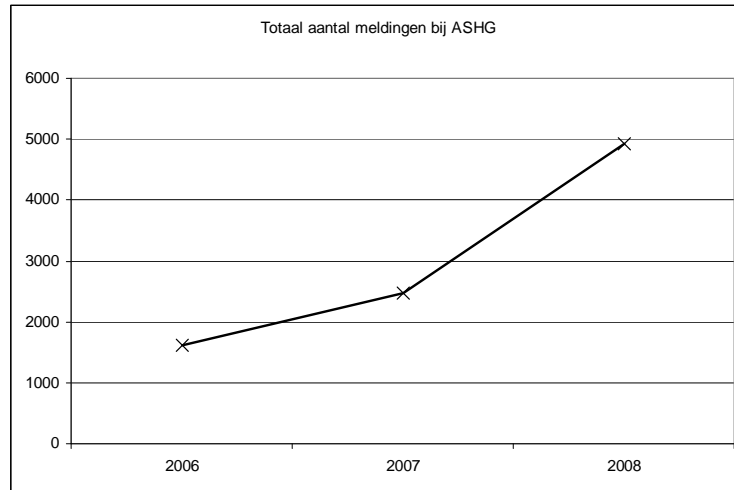
Hieronder wordt achtereenvolgens ingegaan op de meldingen bij ASHG, AMK en politie. We besluiten met enige verbindende opmerkingen.

### **4.2 *ASHG***

Het stedelijk Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG) Rotterdam functioneert sinds 14 december 2005. In dit overzicht gebruiken wij gegevens van 2006, 2007 en 2008.

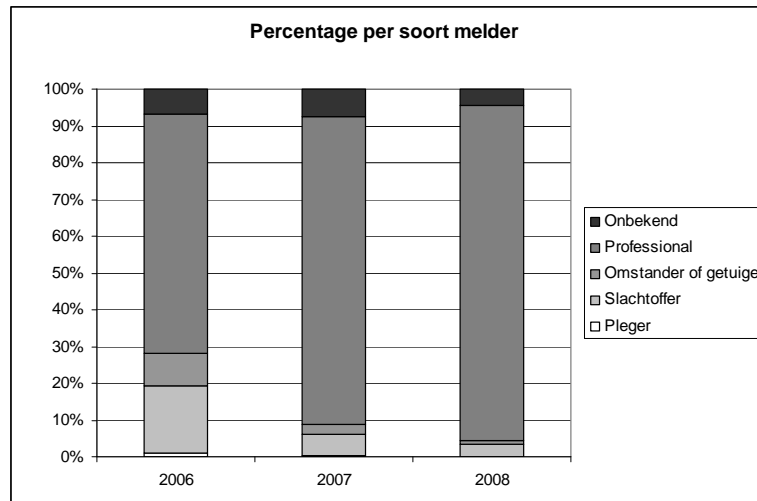
In figuur 1 staat het aantal meldingen per jaar weergegeven.

Figuur 1



Goed te zien is dat er een forse stijging heeft plaatsgehad bij de meldingen bij het ASHG. Van ruim 1600 in 2006 naar bijna 2500 in 2007 naar bijna 5000 in 2008. Wanneer we kijken naar de soort melder, zien we dat het percentage professionals afkomstig van instanties sterk toeneemt in de loop der jaren. Dit zien we in figuur 2.

Figuur 2

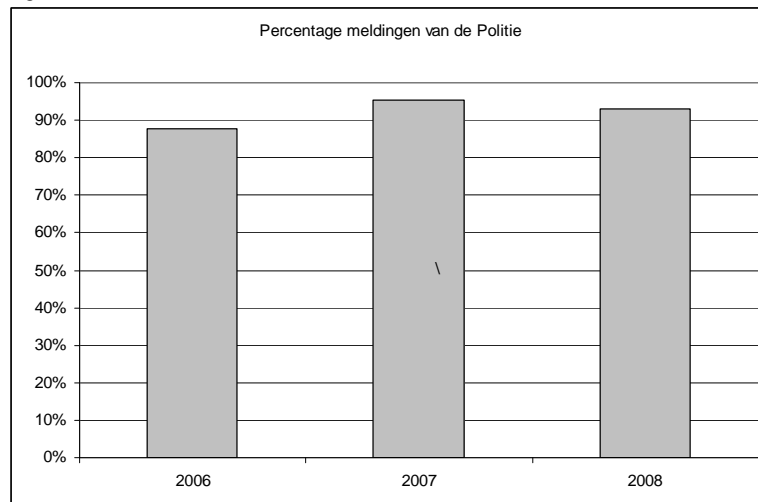




In 2008 is ruim 90% van de melders werkzaam bij een professionele organisatie, terwijl dit in 2006 65% was. Het percentage plegers was bijzonder laag in 2006 en neemt nog verder af tot 0,08% in 2008. Het percentage slachtoffers dat melding doet neemt af, maar ook het absolute aantal slachtoffers dat melding doet neemt behoorlijk af in 2007 en 2008 ten opzichte van 2006.

Het percentage professionals dat meldt wordt steeds groter, 65% in 2006, 84% in 2007 en 91% in 2008. Maar om welke instellingen gaat het dan? Het blijkt dat het vooral de politie is die meldt. Dit zien we in het volgende figuur.

Figuur 3



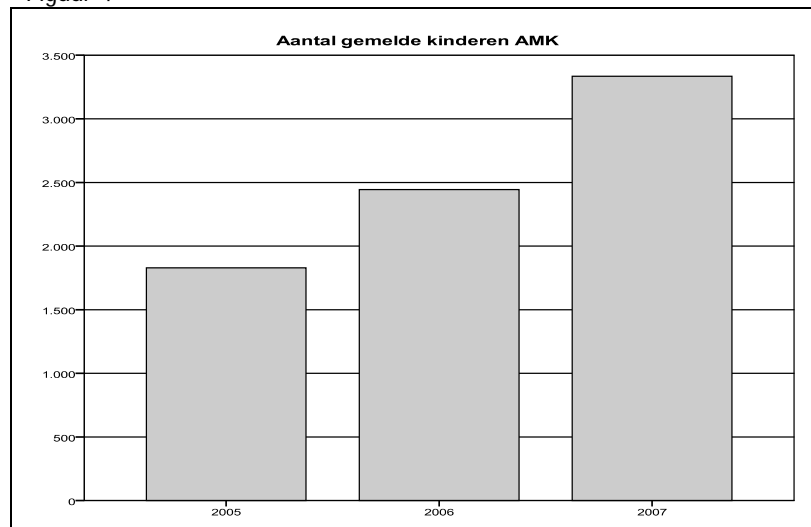
Zo is in 2006 88% van alle professionele meldingen afkomstig van de politie, in 2007 is dit zelfs 95% en in 2008 93%. Andere instellingen melden ongeveer gelijke aantallen over de jaren heen, en het absolute aantal dat door andere organisaties dan de politie wordt gemeld, blijft gering.

### 4.3 AMK

Wat betreft de AMK-gegevens kijken we naar het aantal kinderen waarover een melding is geweest in 2005, 2006 en 2007 bij het AMK Rotterdam. We doen dit op deze manier omdat we hiermee ook vergelijkingen hebben met de rest van Nederland.

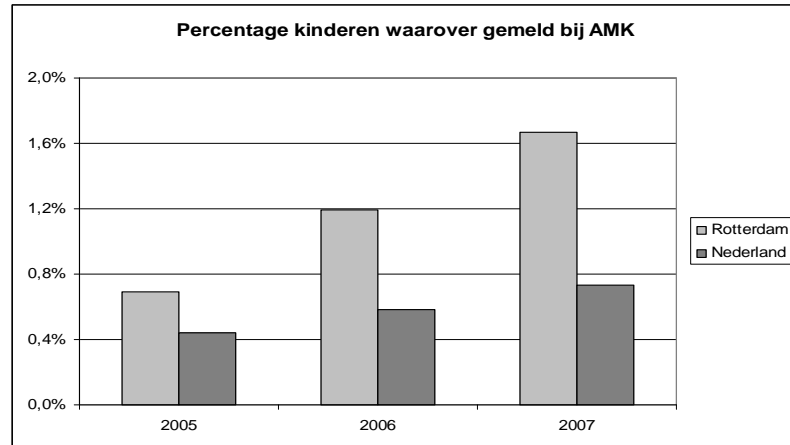
Wanneer we naar het totaal aantal kinderen kijken waarover een melding is gemaakt bij het AMK Rotterdam, zien we in 2005 dat over ruim 1800 kinderen een melding is gedaan. In 2006 is over bijna 2500 kinderen melding gedaan en in 2007 over ruim 3300 kinderen. De stijging over de jaren heen is aanzienlijk.

Figuur 4



Wanneer we kijken naar het percentage kinderen waarover melding wordt gedaan, kijken we alleen naar de gemeente Rotterdam. Het percentage kinderen waarover melding wordt gedaan bij het AMK wordt vergeleken met het landelijk percentage in dezelfde jaren in figuur 5.

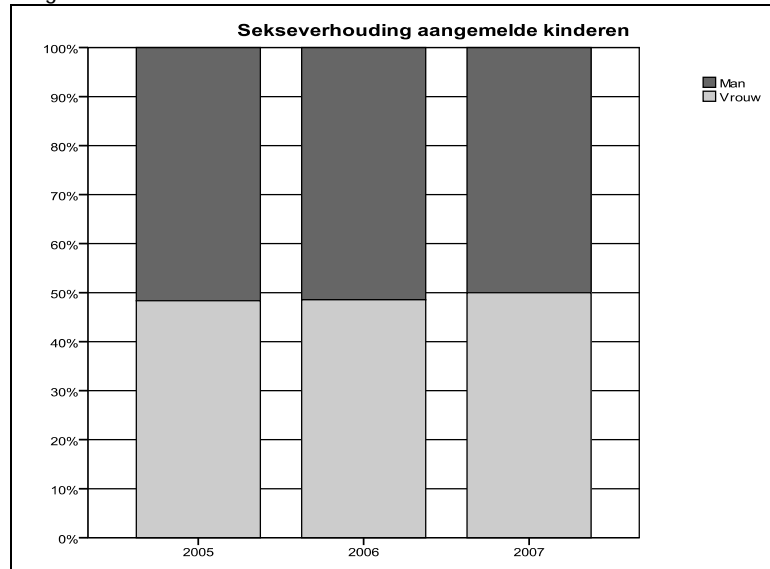
Figuur 5



We zien dat in 2005 het Rotterdamse percentage iets hoger is dan het landelijke percentage. In 2006 en 2007 zien we zowel landelijk als in Rotterdam een stijging. De stijging in Rotterdam is echter veel groter dan de landelijke stijging. In 2007 is het Rotterdams percentage zelfs ruim twee keer zo groot als het landelijk gemiddelde.

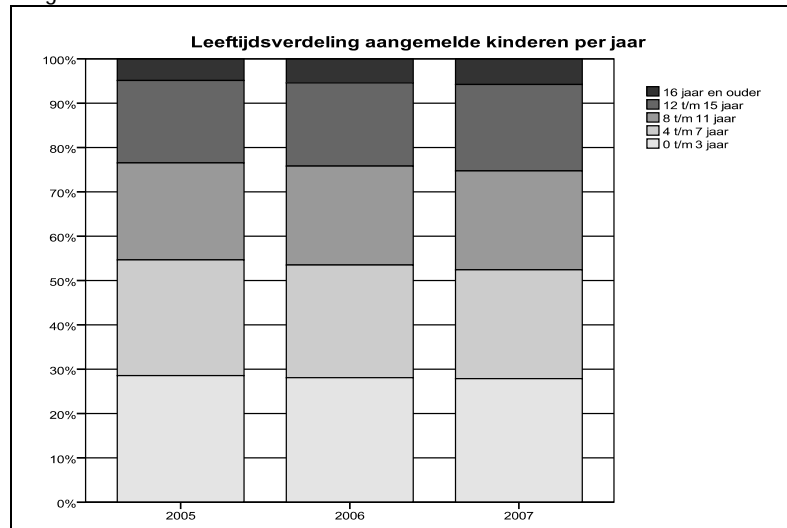
We hebben verder nog gekeken naar de verhouding tussen een aantal kenmerken over de jaren heen. Als eerste de verhouding tussen jongens en meisjes. De onderstaande figuur 6 laat zien dat deze over de jaren heen nauwelijks verandert en ook heel gelijk verdeeld is: net zoveel jongens als meisjes worden gemeld bij het AMK.

Figuur 6



Op dezelfde manier hebben we ook gekeken naar de verdeling van de leeftijden onder de aangemelde jongeren. Dit staat in figuur 7.

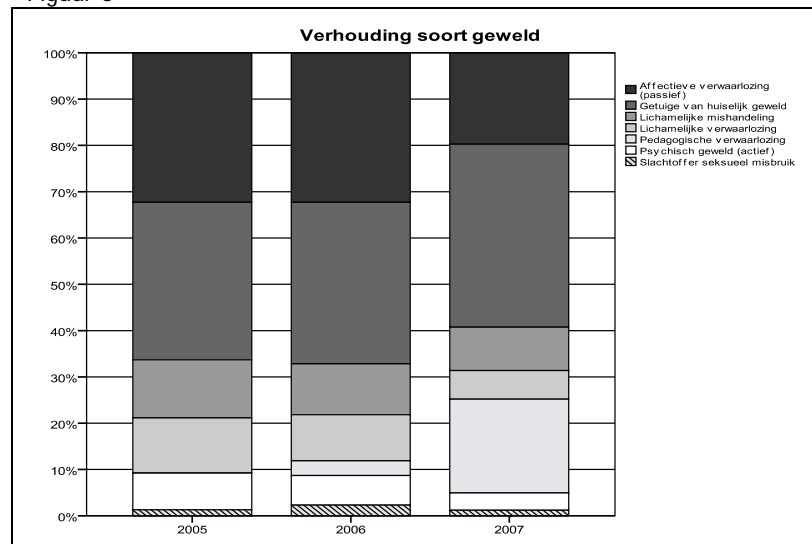
Figuur 7



Ook hier zien we over de jaren heen nauwelijks veranderingen optreden. Wat wel opvalt, is dat er meer over jongere kinderen wordt gemeld dan over oudere kinderen. De categorie 0 tot en met 3 jaar is in alle jaren het grootst (bijna 30%), gevolgd door de categorie 4 tot en met 7 jaar (ongeveer 25%). Vooral over kinderen van 16 jaar of ouder komen nog maar mondjesmaat meldingen binnen.

Als laatste gaan we in op het soort geweld waarvan sprake was. Dit zien we in figuur 8.

Figuur 8



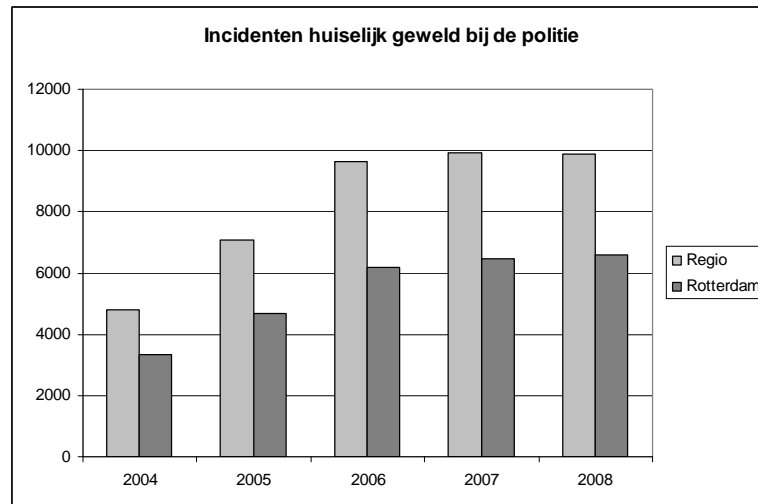
De grootste categorie in alle jaren is het getuige zijn van huiselijk geweld door de kinderen, gevolgd door affectieve verwaarlozing. Een categorie waar in 2007 veel meer voor wordt gemeld is pedagogische verwaarlozing. In 2006 kwam dit veel minder voor en in 2005 hoogstzelden.

#### 4.4 Politie

Als laatste gaan we in dit verband in op de gegevens van de politie. Het betrof hier het aantal incidenten waarbij de incidentcode 'Huiselijk geweld' is aangevinkt door de politie. Het gaat hier om de regiopolitie en deze is dus regionaal actief. Het gebied betreft in totaal de volgende twintig gemeenten: Albrandswaard, Barendrecht, Bernisse, Brielle, Capelle aan den IJssel, Dirksland, Goedereede, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Maasvluis, Middelharnis, Oostflakkee, Ridderkerk, Rotterdam, Rozenburg, Schiedam, Spijkenisse, Vlaardingen, Westvoorne.

Wanneer we naar het verloop van het aantal incidenten kijken waarbij sprake was van huiselijk geweld, kunnen we terugblikken tot 2004. In de onderstaande figuur 9 staan de gegevens van de gehele regio en die van de gemeente Rotterdam naast elkaar weergegeven.

Figuur 9

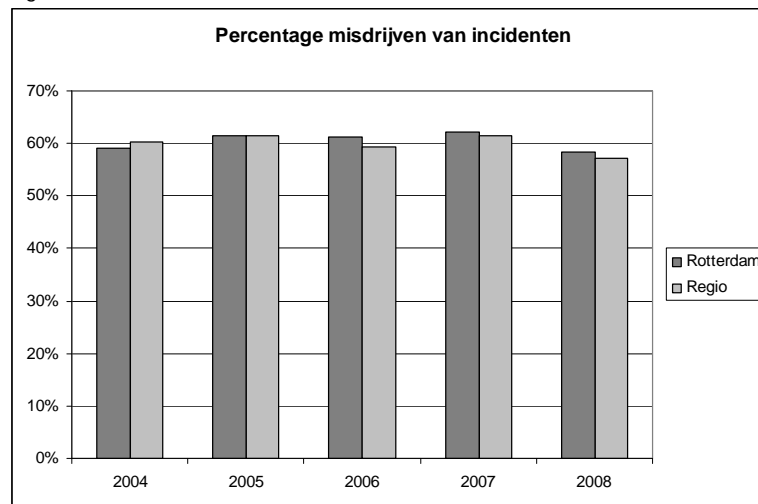


We zien een forse stijging van 2004 naar 2005 en een nog verdere stijging naar 2006. Vanaf 2006 blijft het aantal incidenten constant (bijna 10.000 per jaar). In de stad Rotterdam zien we eenzelfde

stijging tot 2006, maar na 2006 blijft het aantal incidenten langzaam doorstijgen. Niet meer zo extreem als van 2004 naar 2005 en van 2005 naar 2006, maar toch nog altijd vermeldenswaard. In de stad Rotterdam spreken we dan over bijna 6600 incidenten huiselijk geweld in 2008.

We hebben cijfers over aangiften, misdrijven en aanhoudingen die plaatsvonden bij incidenten huiselijk geweld. Als we naar het percentage misdrijven van de incidenten huiselijk geweld kijken, zien we in figuur 10 dat dit percentage over de jaren redelijk constant blijft.

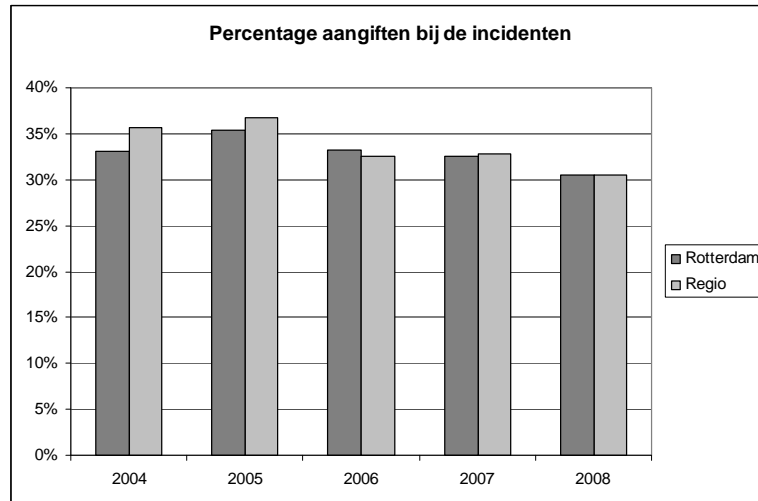
Figuur 10



Dit betekent dat de enorme toename van het aantal meldingen niet heeft geleid tot een toename van het aantal 'loze' meldingen. Het betreft elk jaar voor ongeveer 60% misdrijven.

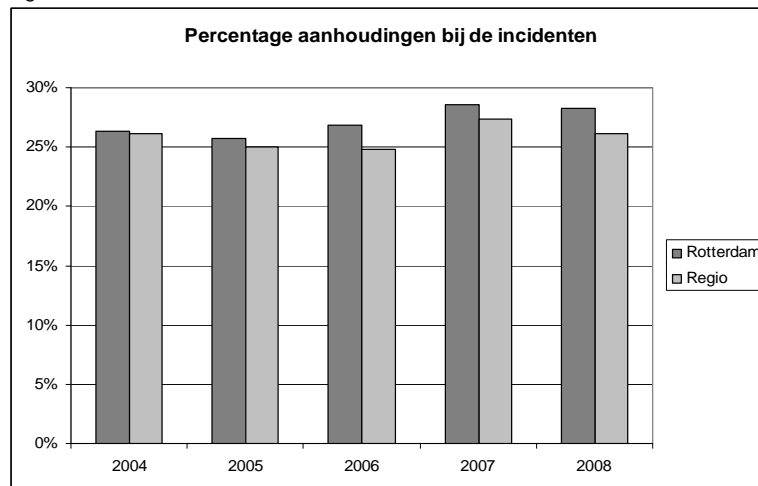
Bij het percentage aangiften zien we wel een lichte daling. In eerste instantie stijgt met het aantal incidenten in 2005 ook het percentage aangiften, maar daarna neemt het percentage aangiften met elk jaar iets af (zie figuur 11).

Figuur 11



Bij de aanhoudingen zien we een minder duidelijk beeld. In de regio lijkt het percentage in eerste instantie te dalen, maar in 2007 stijgt het weer en daarna daalt het weer. In Rotterdam stijgt het percentage aanhoudingen in 2006 en blijft het na 2007 even constant, zoals figuur 12 laat zien.

Figuur 12





#### **4.5 *Betekenis van de meldingen***

Voorgaande overziend kunnen we concluderen dat na 2004 en 2005 een duidelijke stijging van het aantal meldingen (huiselijk geweld en kindermishandeling) voorkomt bij ASHG, AMK en politie. Bij het ASHG zet de stijging zich na 2006 door. Het AMK laat over de drie bekeken jaren (2005-2007) een constante, sterke stijging zien. Bij de politie zijn de meest uitgebreide cijfers beschikbaar en daar zien we tot en met 2006 een sterke stijging, maar in 2007 en 2008 stabiliseert het aantal meldingen op het niveau van 2006.

Bij het ASHG zien we dat de stijging wordt veroorzaakt door een stijgend aantal meldingen van professionals. Maar bij nadere bestudering blijkt dat de stijging in feite alleen wordt verklaard door een aanzienlijke stijging van het aantal meldingen vanuit de politie. De andere instellingen en organisaties melden nauwelijks meer. Het lijkt erop dat de politie al vanaf 2006 intern alert is op incidenten huiselijk geweld en dat vanaf 2008 de politie meer geneigd is deze incidenten te melden aan in elk geval het ASHG. Ook bij de AMK zien we een sterke stijging, en wij verwachten dat ook hier de politie (mede vanwege kindspoor) een belangrijke bijdrage levert aan de stijging bij het AMK. Daarnaast kunnen ook jeugdinstanties of scholen meer zijn gaan melden, gezien het feit dat het aantal meldingen wegens 'pedagogische verwaarlozing' in 2007 zeer sterk is gestegen. Aangezien we de meldende instantie bij het AMK niet weten, kunnen we dit niet met zekerheid vaststellen.

De discussie over het invoeren van een meldcode in Rotterdam speelt vanaf 2006. In 2008 is het implementatietraject gestart in elf pilotinstellingen op het terrein van zorg en welzijn (en daarnaast op basisscholen). Uit de evaluatie blijkt dat de meeste instellingen, behalve de jeugdinstanties die al werkten met een protocol kindermishandeling en een welzijnsinstelling, nog in de fase zitten van het implementeren in de werkprocessen. Hoewel de meldcode niet inzet op het vaker melden, maar op een zorgvuldige afweging, is de verwachting dat met het daadwerkelijke gebruik van de meldcode door alle instellingen, het aantal meldingen zal toenemen.



## **5** *Conclusie en aanbevelingen*

De Rotterdamse meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is een universeel stappenplan voor professionals die worden geconfronteerd met situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling. In 2008 begonnen verschillende instellingen op het terrein van zorg, welzijn en onderwijs met de implementatie van de meldcode in hun instelling. Deze evaluatie betreft het implementatieproces van de meldcode in elf instellingen voor zorg en welzijn. Zij zijn als koplopers in Rotterdam gestart met de implementatie van de Rotterdamse meldcode. Het doel van de evaluatie is te leren van de ervaringen van deze elf pilotinstellingen. Wat zijn voorwaarden om tot een adequate implementatie te komen? Welke knelpunten komen de instellingen tegen en wat zijn succesfactoren? Wat zijn de belangrijkste aanbevelingen voor de toekomst?

### **5.1** *De meldcode*

De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling wordt door alle pilotinstellingen goed ontvangen. De kracht van de meldcode is de helderheid en eenvoud van het stappenplan. Het is gericht op een zorgvuldige afweging of tot melding bij een AMK of ASHG moet worden overgegaan. De meldcode is geen meldplicht en daarom zijn veel professionals enthousiast; het biedt een handvat en doorbreekt handelingsverlegenheid. De stappen zijn algemeen geformuleerd. Het uitgangspunt hierbij is dat eerst met de cliënt over het geweld of verwaarlozing moet worden gesproken en dat er altijd intern overleg moet zijn over een eventuele melding. Door de algemene opzet is de meldcode goed toepasbaar op zowel vermoedens van huiselijk geweld als kindermishandeling en wordt met de code gestimuleerd dat iedereen in het gezin wordt aangesproken of hulp krijgt aangeboden.

De meldcode is geschikt voor alle werkvelden en instellingen. Uit de evaluatie komt naar voren dat de GGZ-instellingen de meldcode aanpassen en dat de jeugdzorginstellingen de meldcode opnemen in hun protocol kindermishandeling. De overige instellingen nemen de meldcode onveranderd over. Voordat de meldcode kan worden geïmplementeerd, moet elke instelling eerst nagaan of er behoefte is aan het nader preciseren van de meldcode. Voor het eigen werkveld kan speciale wetgeving en beleid van toepassing zijn. Daarnaast is het noodzakelijk dat er specifieke afspraken over informatie-uitwisseling worden vastgelegd per instelling of werksoort.

## ***5.2 Noodzakelijke voorwaarden voor implementatie van de meldcode***

Met het ondertekenen van de meldcode begint het proces om de meldcode in de werkprocessen van de instelling te integreren. Het vormt het startpunt voor het bewustmaken van werknemers van het belang van de meldcode en hen handvatten te bieden om ermee te werken. De pilotinstellingen konden direct aan de slag op basis van de meldcode en het implementatieplan. Bij alle instellingen werd een aandachtsfunctionaris aangesteld. Het implementatietraject moest voor elke instelling op maat worden gemaakt, niet alleen instellingsbreed, maar soms ook voor verschillende afdelingen/ werkverbanden binnen de instelling. De meeste instellingen hebben geen eigen implementatieplan geformuleerd met een visie, tijdspad en meetbare doelstellingen, organisatiestructuur voor de implementatie, en activiteiten- en stappenplan; zij pakten de taken op aan de hand van het algemene Rotterdamse implementatieplan. Het implementeren van de meldcode, ook als er een basisimplementatieplan voorhanden is, is niet in een namiddag verwezenlijkt; er komt veel bij kijken. Zeker instellingen die niet eerder instellingsbreed een dergelijk protocol hebben geïmplementeerd, zoals een protocol kindermishandeling, hebben meer dan een jaar nodig om de meldcode te implementeren.

De volgende aspecten komen als noodzakelijke voorwaarden uit de evaluatie naar voren. Allereerst is een aandachtsfunctionaris

noodzakelijk om het proces vlot te trekken en alle activiteiten te coördineren. Deze trekker moet specifiek zijn vrijgesteld voor dit proces, en beschikken over bevoegdheden en handelingsruimte. Korte lijnen met het management bevorderen een slagvaardig proces, terwijl terugkoppeling van de stappen in het implementatieproces naar alle uitvoerende medewerkers essentieel is voor het draagvlak. Daarnaast is een projectgroep op beleidsniveau essentieel omdat de implementatie in de werkprocessen en het ontwikkelen van een kwaliteitssysteem om het gebruik van de meldcode te kunnen monitoren, geen eenvoudige zaak is. Een werkgroep op uitvoerend niveau, soms tijdelijk, is eveneens gewenst. Als er ervaring is met een protocol kindermishandeling of huiselijk geweld, kan een werkgroep op uitvoerend niveau voldoen. Een instellingsimplementatieplan is wenselijk om houvast te geven aan het proces. Voor koepelconcerns geldt dat aansluiting tussen koepelniveau en vestigingen extra aandacht behoeft: hoe wordt zorg gedragen voor een implementatie binnen de vestigingen?

### **5.3 *Implementatieactiviteiten***

Er zijn twee soorten activiteiten: aan de ene kant activiteiten gericht op de borging van de meldcode in de werkprocessen en het ontwikkelen van een kwaliteitssysteem om het gebruik van de meldcode te kunnen monitoren. Aan de andere kant zijn er activiteiten om de werknemers voor te lichten over de meldcode en het gebruik ervan.

Bijna alle instellingen zijn aan de slag gegaan met een quickscan van hun werkprocessen en hoe de meldcode daarin geïntegreerd kan worden. De jeugdzorginstellingen en een welzijnsinstelling zijn daadwerkelijk geslaagd in de inpassing van de meldcode. De andere instellingen zitten nog midden in deze fase. Het toezicht op het gebruik van de meldcode is veel lastiger en geen enkele instelling heeft dit goed geregeld. Het toezicht op de naleving wordt soms neergelegd bij een directie of speciale werkgroep, maar hoe deze aan hun informatie moeten komen, is onduidelijk. De noodzakelijke registratie is bij de instellingen doorgaans niet op orde.

Alle instellingen verrichten activiteiten gericht op ondersteuning van de werknemers om met de meldcode te kunnen gaan werken. Er is veel zorg onder de werknemers die niet eerder met een soortgelijk protocol hebben gewerkt over hun juridische positie en welke informatie (zonder toestemming van de cliënt) gedeeld mag worden met andere professionals. Elke instelling moet afspraken vastleggen over de juridische aspecten van het werken met de meldcode en het delen van informatie met AMK, ASHG en andere overlegvormen of instellingen. Op de jeugdzorginstellingen na, moeten alle instellingen hier nog een slag op maken. Daarnaast moet er een sociale ondersteuningsstructuur voor werknemers worden vastgelegd (bijvoorbeeld vertrouwenspersonen), zodat aandacht en zorg voor werknemers is gewaarborgd en secundaire traumatisering wordt voorkomen. Dit laatste is slechts in één instelling geregeld, en een enkele instelling pakt dit op.

Een ander soort activiteiten betreft de voorlichting aan de werknemers over de meldcode en activiteiten gericht op het gebruik van de meldcode. Sommige instellingen hebben een gedegen aanpak door op alle niveaus van de instelling voorlichting te geven en trainingen aan te bieden. Andere instellingen richten zich hoofdzakelijk op het management met presentaties, zodat het management hierover communiceert met de professionals. Alle instellingen bieden trainingen aan, of hebben de behoefte eraan geïnventariseerd en bieden binnenkort trainingen aan. De ervaring met de trainingen was wisselend: mensen willen duidelijkheid over hun juridische positie, met wie informatie mag worden gedeeld, en hoe op casusniveau kan worden samengewerkt en afgestemd. Uit het onderzoek komt naar voren dat een instellingsbrede introductiebijeenkomst, waar een formeel gedeelte wordt gecombineerd met een informeel gedeelte, enthousiasmerend uitpakt. Een instellingsbreed debat aan het einde van het implementatieproces kan een goede opstap zijn voor het daadwerkelijk gebruiken van de meldcode.

Naast voorlichting over de meldcode, zijn trainingen over het gebruik van de meldcode, de achtergrond van huiselijk geweld en kindermishandeling en de afwegingen die in het concrete geval gemaakt worden van groot belang. De trainingen worden op maat naar functie aangeboden. Naar voren komt dat werknemers niet

alleen veel vragen hebben over de juridische consequenties als er wel of niet tot melding wordt overgegaan maar ook over de veranderingen die door de meldcode teweeg gebracht kunnen worden in de vertrouwensrelatie met hun cliënt. Om het gebruik van de meldcode te stimuleren en levend te houden zijn regelmatig terugkerende casusbesprekingen in teamverband en intervisie cruciaal.

#### **5.4 *Knelpunten en succesfactoren***

Alle instellingen hebben specifieke knelpunten om op te lossen tijdens het implementatieproces, en hoe groter het personeelsbestand, hoe meer organisatieperikelen. Een aantal knelpunten zijn echter van meer fundamentele aard. Het ontbreken van ruggensteun door de directie en het management voorkomt dat de meldcode instellingsbreed kan worden doorgevoerd. Ook het ontbreken van voldoende aanstellingsruimte en bevoegdheden voor de trekker komt als knelpunt naar voren. Een knelpunt dat bij alle instellingen meer of minder naar voren komt, is het ontbreken van een kwaliteitssysteem waarmee inzicht in het gebruik van de meldcode kan worden geborgd. Registratie is een belangrijk instrument in het kwaliteitssysteem, maar nog geen enkele instelling heeft de registratie helemaal op orde, zeker wat betreft gegevens die van belang zijn voor het management om beleid op te kunnen maken. Een knelpunt van geheel andere aard zijn de vele fusies en reorganisaties die het implementatieproces (sterk kunnen) vertragen.

Daarnaast zijn enkele succesfactoren geconstateerd. De wijze waarop de gemeente de regie neemt en de projectleider ondersteunend is naar de instellingen heeft een positieve impact op het implementatieproces. Het pilootoverleg op bovensectoraal niveau, waardoor men zich deel voelt van een groter veranderingsproces, kan eveneens als succesfactor worden gezien. Op meer praktisch niveau komt de instellingsbrede introductie van de meldcode met een formeel en informeel gedeelte als succesfactor naar voren.

Als best practice komt de instelling naar voren die het implementatieproces gedegen oppakt met op alle niveaus (directie,

management, werkvloer) activiteiten. De trekker heeft handelingsbevoegdheid, wordt geruggensteund door directie en management en koppelt de besluiten terug naar het werkveld. De aanwezigheid binnen de instelling van een team of afdeling met enige kennis over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling draagt bij aan een snelle implementatie.

### **5.5 Gebruik van de meldcode**

De instellingen zitten in verschillende fasen van het implementatieproces. Over het gebruik van de meldcode is nog weinig bekend. De instellingen of sectoren binnen de instellingen die al een beleid op kindermishandeling of huiselijk geweld hadden, hebben ervaring met het melden bij AMK en/of ASHG, maar niet bekend is of de meldcode verandering teweeg heeft gebracht in de afweging en de besluitvorming rond melden. Inzicht in het besluitvormingsproces door de professionals en cijfers over het toepassen van de meldcode, ontbreken vooralsnog. De vraag is of het samengaan van huiselijk geweld en kindermishandeling in een meldcode de systeemaanpak stimuleert. Jeugdgezondheidszorg en jeugdhulpverlening zien huiselijk geweld als achtergrondfactor van kindermishandeling en voor hen is het heel logisch dat kindermishandeling en huiselijk geweld in een meldcode zijn ondergebracht. Er was een jeugdinstelling die door de invoering van de meldcode meer aandacht heeft gekregen voor huiselijk geweld en tegenwoordig in geval van huiselijk geweld sneller met ouders het gesprek aangaat. Het gegeven dat getuige zijn van huiselijk geweld is opgenomen als kindermishandeling is van cruciaal belang: kinderen van de volwassen cliënten waar thuis sprake is van geweld tussen de ouders worden nu gemeld bij het AMK.

Uit het kwantitatieve onderzoek naar de meldingen bij AMK en ASHG komt naar voren dat er vanaf 2006 een stijging is te zien van het aantal meldingen. Bij het ASHG zien we een sterke stijging door professionals, de toename is voornamelijk toe te schrijven aan de politie. Met de invoering van de meldcode verwachten wij dat meer professionals zich bewust worden van signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling en tot handelen overgaan. Ook het aantal



meldingen door de professionals zal dan naar verwachting toenemen. Maar door eerder te signaleren kan er ook eerder hulp worden geboden zodat een melding bij ASHG of AMK achterwege kan blijven.

Conclusie: alle instellingen zijn positief over de integrale meldcode, die men geschikt acht voor alle werksoorten. De instellingsbrede invoering ervan ziet met als een uitdaging, maar het is een proces dat veel meer tijd kost dan verwacht. Het is niet een kwestie van een meldcode ondertekenen en de werknemers een cursus geven. De meldcode moet opgenomen worden in de bestaande werkprocessen, nieuwe structuren moeten soms in het leven worden geroepen en er moet ruimte worden gemaakt voor de toepassing op de werkvloer. Dit proces moet elke instelling zelf doorlopen. Het aanpassen van de werkprocessen aan de meldcode is een relatief eenvoudige stap, maar het borgen van het gebruik van de meldcode en het vastleggen ervan in de registratie kost meer hoofdbreken. Het komend jaar ligt de uitdaging bij het goed regelen van het toezicht op het gebruik van de meldcode en het vastleggen van afspraken rond informatie-uitwisseling met ASHG, AMK en andere relevante instellingen. Het werkelijke doel van de meldcode is echter een zorgvuldige afweging en het zorg dragen voor de juiste integrale hulp zodat de spiraal van geweld wordt doorbroken. Dit wordt gestimuleerd door regelmatig op teamvergaderingen aan de hand van concrete casus aandacht te hebben voor kindermishandeling en huiselijk geweld, binnen werktijd ruimte te maken voor intervisie en door een vertrouwen in (personen binnen) andere instellingen te ontwikkelen.

## ***5.6 Aanbevelingen voor de toekomst***

Voor een succesvolle implementatie van de meldcode hebben we drie aanbevelingen.

Allereerst wat betreft de huidige pilots. Het verdient aanbeveling dat de instellingen een kwaliteitssysteem met bijbehorend registratiesysteem opzetten. Daarmee is het toezicht op het gebruik van de meldcode goed binnen de instellingen geregeld. Een

juridisch protocol en een sociale ondersteuningsstructuur voor werknemers bieden daarbij de gewenste bescherming. Het verdient aanbeveling dat de gemeente Rotterdam hierbij ondersteuning verleent.

Ten tweede geldt voor alle instellingen die de meldcode gaan invoeren, dat een trekker of aandachtsfunctionaris van wezenlijk belang is om het proces van implementeren vlot te trekken, draagvlak te creëren en het gebruik van de meldcode levend te houden. Deze trekker moet voldoende bevoegdheden hebben en speciaal zijn vrijgesteld voor het implementatieproces. De directie en het management dienen een gedegen aanpak van implementeren te faciliteren en ondersteunen.

Tot slot is veel en blijvende aandacht noodzakelijk, via verschillende activiteiten, voor het creëren van draagvlak onder de werknemers en het leren werken met de meldcode. Het (leren) hanteren van de meldcode is een proces; collegiaal overleg, intervisie en casusbesprekingen zijn daarbij essentieel, evenals aandacht voor het gevaar van secundaire traumatisering. Hiervoor zijn voldoende ruimte en middelen nodig. Bedacht moet worden dat het invoeren van de meldcode weliswaar extra werk betekent, maar ook een kwaliteitsslag oplevert omdat de afweging zorgvuldiger wordt gemaakt.

## 6 *Literatuur*

Baeten, P. & Janssen, L. (2002). *Samenwerking en beroepsgeheim*. Utrecht: NIZW.

Distelbrink, M. & Tan S. (2008). *Kinderen beter in beeld? De Gelderse aanpak kindermishandeling onderzocht*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Doeven, I. (2008). *Meldcodes kindermishandeling. Beschikking, waardering, gebruik en scholing*. Amsterdam/Den Haag: Veldkamp/Ministerie voor Jeugd en Gezin.

*Implementatietraject Rotterdamse Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling* (2008). Rotterdam: GGD Rotterdam-Rijnmond.

Lünnemann, K.D., Boutellier, H., Goderie, M., & Graaf, P. van der (2005). *Beschermingsarrangementen: Recht doen vanuit het perspectief van de burger*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

*Privé geweld - publieke zaak* (2002). Den Haag: ministerie van Justitie.

Radford, L., & Hester, M. (2006). *Mothering through domestic violence*. Jessica Kingsley Publications.

## Colofon

Opdrachtgever/financier	GGD Rotterdam-Rijnmond
Auteurs	Dr. mr. K.D. Lünemann m.m.v. mr. drs. L. Drost, drs. S. Tan & drs. B. Tierolf
Omslag	Grafitall, Valkenswaard
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht telefoon 030-2300799 telefax 030-2300683 e-mail <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a> website <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a>

### *De publicatie*

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website:

<http://www.verwey-jonker.nl>.

Behalve via deze site kunt u producten bestellen door te mailen naar [verwey-jonker@adrepak.nl](mailto:verwey-jonker@adrepak.nl) of faxen naar 070-359 07 01, onder vermelding van de titel van de publicatie, uw naam, factuuradres en afleveradres.

ISBN 978-90-5830-310-3

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2009

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction is allowed, on condition that the source is mentioned