

Vergaderjaar 2001–2002

27 842

Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met de advies- en meldpunten kindermishandeling

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 november 2001

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met de AMK's. Het verheugt ons dat de verschillende fracties de hoofdlijnen van het voorstel van wet ondersteunen. Bij de beantwoording van de gestelde vragen is de indeling van het verslag aangehouden. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen tezamen beantwoord.

Inleiding

De leden van de PvdA-fractie en van de SP-fractie vragen of de regering bereid is onderzoek te doen naar de voor- en nadelen van het wettelijk verbieden van fysieke straffen in Nederland, en hoe de regering denkt over de invoering van een wettelijk verbod op fysiek geweld in gezinnen. Een wettelijk verbod op het slaan van kinderen bestaat al in zoverre, dat het toepassen van geweld met enig lichamelijk letsel tot gevolg, reeds strafbaar is gesteld in artikel 300 van het Wetboek van Strafrecht. Voor zover met het «slaan van kinderen» ook wordt bedoeld enige vorm van aanraking anders dan liefkozend bedoeld, zónder dat sprake is van enig lichamelijk letsel, ligt een verbod niet voor de hand. De bepaling zou, naar te vrezen valt, vooral een symbolische werking hebben en daarom wel eens contraproductief kunnen blijken, omdat hiermee een norm wordt beschreven die niet handhaafbaar is. Een onderzoek naar de voor- en nadelen van het wettelijk verbieden van fysieke straffen in Nederland achten wij dan ook niet noodzakelijk. Effectiever lijkt het, als (ook) overheidsorganisaties in het beleid en in hun contacten met opvoeders stelselmatig en eenduidig de norm uitdragen dat fysieke bestraffing van kinderen in onze samenleving afkeuring verdient. Hierop is ook in de toelichting op dit wetsvoorstel gewezen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts wat de stand van zaken is met betrekking tot de wetgeving inzake een meldplicht van seksueel misbruik. Tijdens het Algemeen overleg over de jeugdzorg op 6 december 2000 (kamerstukken II, 2000/2001, 27 410, nr. 7, blz. 12) heeft de Minister van Justitie naar aanleiding van de motie Arib c.s. inzake een meldplicht bij

kindermishandeling reeds geantwoord niet te voelen voor zo'n meldplicht. In het onderhavige wetsvoorstel wordt gekozen voor een *bevoegdheid* tot melden voor de beroepsbeoefenaren met een geheimhoudingsplicht, indien dit melden noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van kindermishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden van kindermishandeling te onderzoeken. Met dit voorstel wordt beoogd een evenwicht te vinden tussen het – ter bescherming van het (vermoedelijk) mishandelde kind – door een AMK kunnen uitvoeren van een onderzoek naar een melding van kindermishandeling enerzijds en de bescherming van de vertrouwensrelatie die een hulpverlener met zijn patiënt of cliënt heeft anderzijds. Van belang hierbij is dat beroepsbeoefenaren hun verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk nemen, indien zij met (een vermoeden van) seksueel misbruik of andere vormen van kindermishandeling worden geconfronteerd. Dat kan door beroepscode, door een instellingsbeleid dat zich daadwerkelijk richt op de aanpak van kindermishandeling, en door handelingsprotocollen de beroepskrachten een richtsnoer bieden voor hun handelen ter zake. Hierbij zij aangetekend dat beroepsbeoefenaren zich natuurlijk altijd ook kunnen wenden tot het AMK voor het vragen van advies. Op dit moment wordt door het NIZW een handelingsprotocol en een gedragscode voor beroepsbeoefenaren en instellingen die beroepsmatig met kindermishandeling in aanraking kunnen komen, afgerond.

Tevens vragen deze leden of een organisatorische inbedding bij de bureaus jeugdzorg kan leiden tot een verschillende uitvoering en opzet van de AMK's. De leden van de SP-fractie vragen of met de onderbrenging van de AMK's in de toekomstige bureaus jeugdzorg afbreuk gedaan zou kunnen worden aan de herkenbaarheid en toegankelijkheid van het AMK. Het onderbrengen van het AMK in het (toekomstige) bureau jeugdzorg bevordert samenhang en ook samenwerking met de hulpverlening die in de regel op een melding moet volgen, en ligt derhalve reeds hierom volstrekt voor de hand. De herkenbaarheid en (laagdrempelige) toegankelijkheid wordt in het wetsvoorstel – en straks ook in de voorgenomen Wet op de jeugdzorg – verzekerd door het vereiste van onderbrenging van het AMK in een afzonderlijke organisatorische eenheid. Conform het onderhavige wetsvoorstel zullen de AMK's moeten werken volgens een uniforme werkwijze bij de uitvoering van hun taken. In een algemene maatregel van bestuur volgt een nadere uitwerking van de werkwijze van het AMK en de daarbij behorende taken.

De leden van de VVD-fractie en van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering aan te geven hoe het onderhavige wetsvoorstel past in de implementatie van – in het bijzonder – artikel 19 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind.

Met het wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan artikel 19 van het VN-Verdrag, waarin de Staten die partij zijn worden verplicht alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen en maatregelen op sociaal en opvoedkundig gebied te nemen om het kind te beschermen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, lichamelijke of geestelijke verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik, terwijl het kind onder de hoede is van de ouder(s), wettige voogd(en) of iemand anders die de zorg voor het kind heeft. Deze maatregelen dienen doeltreffende procedures te omvatten voor de invoering van sociale programma's om te voorzien in de nodige ondersteuning van het kind en van degenen die de zorg voor het kind hebben, alsmede procedures voor andere vormen van voorkoming van en voor opsporing, melding, verwijzing, onderzoek, behandeling en follow-up van gevallen van kindermishandeling en, indien van toepassing, voor inschakeling van rechterlijke instanties.

Zoals ook in de toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven, rekenen wij het – vanuit de verantwoordelijkheid van de overheid om het recht van de jeugdige op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling zoveel als mogelijk te waarborgen – tot onze taak om voorwaarden te scheppen voor het oplossen van de juridische knelpunten die een adequaat functioneren van de AMK's kunnen belemmeren en om de totstandkoming te bevorderen van een adequate voor de melder herkenbare instantie voor het melden van (een vermoeden van) kindermishandeling. Sinds begin 2000 functioneren er in heel Nederland AMK's. Iedereen die te maken heeft met vermoedens of signalen van kindermishandeling kan zich tot het AMK wenden voor advies of om een melding te doen. Om ook voor de toekomst ervan verzekerd te zijn dat in het gehele land AMK's blijven functioneren, worden de provincies verplicht er in hun plan in te voorzien dat in de provincie ten minste één AMK werkzaam is. Voorts wordt in de voorgestelde wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening een duidelijk kader geschetst van de taken van het AMK door omschrijving van de kernfuncties van het AMK. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een aantal bevoegdheden voor het AMK, zodat bij een melding van (een vermoeden van) kindermishandeling ter bescherming van het kind zo snel mogelijk adequate hulp op gang kan worden gebracht. Met de onderhavige passage is het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, alsnog expliciet in de context van dit wetsvoorstel genoemd.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe voor een particuliere melder het onderscheid tussen acute en niet-acute situaties duidelijk wordt.

Vooral voor een particuliere melder zal het onderscheid tussen een acute en een niet-acute situatie niet altijd eenvoudig te maken zijn. Het maken van dit onderscheid is evenwel niet iets wat de particuliere melder zelf moet (willen) doen of zelfs behoeft te doen, maar iets dat door het AMK gedaan wordt; het AMK bezit de expertise hiervoor. Bij acute en bedreigende situaties gaat het om situaties waarbij aan de jeugdige onmiddellijk hulp of zorg moet worden geboden en waarbij ouders of wettelijke vertegenwoordigers deze hulp of zorg niet geven. Wordt zo'n situatie bij de raad voor de kindbescherming gemeld, dan start de raad direct een onderzoek.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of in de wet ten aanzien van de termen vermoeden, redelijk vermoeden en ernstig vermoeden voor een heldere en eenduidige bewoording kan worden gekozen.

Wij antwoorden hier als volgt. In een geval van een vermoeden van kindermishandeling is er van een in mindere mate concreet onderbouwde indruk sprake. De adviesvrager of melder schat in dat er van kindermishandeling sprake kan zijn. Bij een redelijk vermoeden is het meer waarschijnlijk dat er van kindermishandeling sprake is, terwijl bij een ernstig vermoeden de kindermishandeling vrijwel zeker is.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe het effect van het adequater functioneren van de AMK's aan de hand van deze wet kan worden gemeten.

Bij het meten van het effect van het functioneren van de AMK's zal de huidige situatie als uitgangspunt als uitgangspunt worden genomen. Er zal wel voldoende tijd moeten zijn verstreken om tot een zinvolle vergelijking van de huidige en de nieuwe situatie te komen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of het klachtrecht uit de Wet op de jeugdhulpverlening ook van toepassing is op de AMK's kan bevestigend worden beantwoord. Zoals de leden van de SP-fractie terecht opmerken, is het klachtrecht, zoals dit is geregeld in de artikelen 46 en volgende van de wet op de jeugdhulpverlening, ook van toepassing op de

AMK's, zijnde een voorziening van jeugdhulpverlening. In gevolge artikel 48, eerste lid, van de Wet op de jeugdhulpverlening moeten uitvoerders (dit zijn degenen die een voorziening in stand houden) een regeling treffen voor de behandeling van klachten over gedragingen van hen of van voor hen werkzame personen jegens jeugdigen, als mede jegens hun ouders, voogden, stiefouders, pleegouders, of degenen die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag uitoefenen. In deze regeling moet worden opgenomen welke personen zich met een klacht tot de klachtencommissie kunnen wenden. In artikel 46, onderdeel a, van de wet wordt aangegeven welke personen in ieder geval als klager worden aangemerkt. Daarbij gaat het om de bovengenoemde groepen. Indien de uitvoerder dit wenselijk acht, staat het hem vrij in de interne klachtenregeling te bepalen dat ook anderen zich met een klacht tot de klachtencommissie kunnen wenden. Gelet op het gestelde in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met het klachtrecht (24 712, nr. 5., pagina 7) worden zij in dat geval in de gelegenheid gesteld te klagen over gedragingen jegens henzelf. Het staat ter beoordeling aan de uitvoerder of en in hoeverre hij het klachtrecht wenst uit te breiden tot een ruimere kring van personen dan die welke de wet voorschrijft. De wet stelt een minimumeis, maar biedt de uitvoerder de flexibiliteit die nodig is om te kunnen inspelen op de behoeften die op het niveau van de voorziening bestaan. De in de Wet op de jeugdhulpverlening neergelegde klachtenregeling maakt het derhalve mogelijk dat in de klachtenregeling van de AMK's melders als klagers worden aangemerkt. Een wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening op dit punt is dan ook niet nodig. Wel zullen wij in het kader van onze standpuntbepaling over de evaluatie van het klachtrecht nagaan of dit punt wellicht nog verduidelijking behoeft.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie in hoeverre allochtone gezinnen worden betrokken bij het intercultureel beleid en of er specifieke maatregelen worden getroffen om allochtone gezinnen te helpen. In het algemeen dient er in het voorgenomen vraaggerichte stelsel van jeugdzorg sprake te zijn van één centrale laagdrempelige toegang in de vorm van het bureau jeugdzorg (waar het AMK een onderdeel van vormt of gaat vormen), dat onafhankelijk en objectief de hulpvraag en bijpassende jeugdzorg samen met de cliënt bepaalt, waarna de cliënt het bijpassende en samenhangende jeugdzorgpakket kan verkrijgen. Het betreft hier dus individueel maatwerk, waarmee per definitie ook maatregelen getroffen worden om allochtone cliënten te helpen.

In het algemeen is het belangrijk dat:

- het hulpaanbod in de jeugdzorg goed aansluit op de diversiteit in onze multiculturele samenleving;
- de jeugdzorg bereikbaar en toegankelijk is voor allochtonen;
- de kwaliteit zodanig is dat allochtone cliënten zich begrepen voelen en een passend zorgaanbod krijgen.

Om dit te bereiken zijn in de afgelopen periode diverse landelijke en regionale projecten en initiatieven gestart. Met de voorgenomen Wet op de jeugdzorg zal het accent verlegd worden van ontwikkeling naar implementatie van de ontwikkelde methoden en verworven inzichten. Voor een overzicht van landelijke en regionale projecten en initiatieven en de laatste stand van zaken verwijzen wij naar de voortgangsrapportage beleidskader jeugdzorg 2002-2005. Specifiek op het terrein van de kindermishandeling worden ook initiatieven gericht op allochtone cliënten ondernomen. Door het landelijk expertisecentrum seksespecifieke zorg seksueel geweld van Transact is in samenwerking met het NIZW in het voorjaar van 2001 een rapport opgesteld over het omgaan met allochtone adviesvragers/melders. Er is door het NIZW advies gevraagd aan een multicultureel adviesbureau over de communicatie met allochtone bevolkingsgroepen op het terrein van de kindermishandeling, mede in relatie tot de voorge-

nomen regionale communicatiecampagne over kindermishandeling. Voorts zijn door het NIZW folders over kindermishandeling voor ouders vertaald in het Turks en modern standaard Arabisch. Ook de raad voor de kinderbescherming zal de komende jaren veel aandacht gaan besteden aan het thema interculturalisatie. Hiertoe heeft de raad een meerjaren-beleidsplan interculturalisatie voor de jaren 2002–2006 vastgesteld, waarvan een interculturele methodiek een onderdeel vormt. Kindermishandeling wordt hierbij meegenomen.

Met de leden van de CDA-fractie zijn wij van mening dat het AMK als zelfstandige eenheid op grond van artikel 34a, vierde lid, moet worden benadrukt. Deze leden werpen vervolgens in dit verband de vraag op of de beslissing van een AMK om bijvoorbeeld hulpverlening op gang te brengen publiekrechtelijk toetsbaar is. In deze context stellen de leden van de SP-fractie de vraag of de AMK's als particuliere organisaties die een publiekrechtelijke taak uitvoeren moeten worden gezien. Ook zij vragen zich af of een beslissing van een AMK publiekrechtelijk toetsbaar is. Deze vragen moeten worden beantwoord in het licht van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In dit kader is met name van belang dat ingevolge de Awb belanghebbenden bezwaar kunnen maken en vervolgens beroep kunnen instellen tegen besluiten. Om als besluit in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, moet een beslissing onder andere voldoen aan het criterium dat het aan te merken is als een publiekrechtelijke rechtshandeling. Ingevolge het wetsvoorstel (artikel 34a) beoordeelt het AMK de vraag of en zo ja tot welke stappen de melding van kindermishandeling of een vermoeden daarvan aanleiding geeft. Blijkens het algemene deel van de memorie van toelichting moet bij die «stappen» met name gedacht worden aan de verwijzing van de minderjarige naar hulpverleningsinstanties of de raad voor de kinderbescherming. Een AMK kan ook het initiatief nemen tot de voor de minderjarige meest aangevragen hulpverlening. Al deze handelingen van een AMK zijn feitelijke handelingen en geen rechtshandelingen. Aan het handelen van een AMK zijn geen rechtsgevolgen verbonden. De weigering van een AMK om de genoemde stappen te nemen, leidt er namelijk op zichzelf niet toe dat hulpverleningsinstanties geen hulp zouden (mogen) bieden indien dat nodig is. De minderjarige en/of zijn ouders kunnen zich ook rechtstreeks tot een hulpverleningsinstantie wenden. Een en ander leidt tot de conclusie dat de beslissing van een AMK om de hulp niet op gang te brengen geen besluit is in de zin van de Awb en daarom niet door de bestuursrechter kan worden getoetst.

Wij noteren dat ook de leden van de D66-fractie een aparte wettelijke regeling van de AMK's niet de juiste keuze achten. Wij hebben voor een apart hoofdstuk gekozen opdat de AMK's op deze wijze een optimaal herkenbare regeling in de wet verkrijgen. Daarmee is, anders dan deze leden oordelen, niet toch weer sprake van een aparte wettelijke regeling. De AMK's – een voorziening in de zin van de Wet op de jeugdhulpverlening – worden immers ingepast in de Wet op de jeugdhulpverlening. Daarmee wordt ook aangesloten bij de bestaande regelingen, bijvoorbeeld op het gebied van kwaliteitseisen en die omtrent bescheiden. Samenhang wordt juist bevorderd, zoals uit artikel 34a, eerste lid, onder c, duidelijk blijkt.

De leden van de D66-fractie stellen vervolgens een aantal vragen omtrent de wijze van onderbrenging van de AMK's, zoals of de provincies vrij zijn in het kiezen welk bureau jeugdzorg in hun provincie er een AMK bij krijgt. De AMK's – één of meer dienen er volgens het provinciale plan in de provincie werkzaam te zijn – moeten volgens artikel 34a, vierde lid, in stand worden gehouden door een rechtspersoon die, indien hij ook andere taken heeft, voor de uitoefening van de AMK-taken, een afzonder-

lijke organisatorische eenheid inricht. De bepaling schrijft dus (nog) niet voor dat een AMK wordt ondergebracht bij een Bureau Jeugdzorg, met name omdat de bureaus jeugdzorg niet in de Wet op de jeugdhulpverlening zijn geregeld. Het ligt evenwel voor de hand om bij de implementatie van de thans voorgestelde bepalingen rekening te houden met de opzet die in de voorgenomen Wet op de jeugdzorg zal worden voorgesteld, waarbij het fungeren als AMK een taak zal zijn van (een afzonderlijke organisatorische eenheid van) het bureau jeugdzorg. Het ligt daarbij evenzeer voor de hand om reeds uit te gaan van de omstandigheid dat, volgens de voorgenomen Wet op de jeugdzorg, er in een provincie één bureau jeugdzorg werkzaam zal zijn. Het implementatietraject rond de voorgenomen Wet op de jeugdzorg is op een en ander dan ook gericht.

De leden van de D66-fractie stellen vervolgens een drietal vragen in verband met de bundeling van de werkzaamheden van de BVA's en de intake-functie van de raad voor de kindbescherming.

De bundeling komt – dit in antwoord op de eerste vraag – tot uitdrukking doordat die intake-functie volgens het wetsvoorstel straks ook formeel als een taak van het AMK wordt uitgevoerd en de raad deze functie (voor zover het AMK zaken betreft) niet meer uitvoert, tenzij er sprake is van acute of ernstige bedreiging. De leden van de D66-fractie constateren derhalve terecht, dat de huidige situatie thans reeds zodanig is en er in dit opzicht dus sprake is van confirmerende wetgeving.

De AMK's zullen, blijkens artikel 34b, werken volgens een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen werkwijze, waarbij ook nadere regels kunnen worden gesteld omtrent de in artikel 34a genoemde taken van het AMK. Daarbij zal zeker worden bezien of een regeling kan worden gegeven omtrent de periodes vanaf de melding tot de daadwerkelijke hulpverlening, welke vanzelfsprekend niet langer dienen te zijn dan werkelijk nodig om tot verantwoorde en passende hulpverlening te komen. Indien de raad voor de kindbescherming – dit in antwoord op de derde vraag van de leden van de D66-fractie – van mening is dat een maatregel met betrekking tot het gezag niet nodig is, en het AMK van oordeel blijft dat zulks wel het geval is, kan het AMK de kwestie aan het openbaar ministerie voorleggen. Dit is immers eveneens bevoegd om maatregelen als ontheffing/ontzetting van het gezag dan wel ondertoezichtstelling uit te lokken. Verwacht mag echter worden dat een zodanige situatie, mede gelet op het intensieve, op overeenstemming gerichte overleg dat daarvóór zal hebben plaatsgevonden en ook op de regels die ter zake van de samenwerking tussen de raad en het AMK ingevolge artikel 34b zullen worden gesteld, niet of slechts bij hoge uitzondering zal voorkomen.

De leden van de D66-fractie geven aan dat eenieder die een vermoeden van kindermishandeling heeft zich in eerste instantie tot het AMK dient te wenden. In deze context hebben zij een aantal vragen.

Inderdaad wordt beoogd het AMK de instantie te doen zijn waartoe eenieder met wetenschap van of een vermoeden van kindermishandeling zich in eerste instantie dient te wenden. Tot de raad zal men zich wellicht nog rechtstreeks wenden indien tevens een maatregel met betrekking tot het gezag over het kind in de rede lijkt te liggen. Bij (een vermoeden van) kindermishandeling zal er niet zelden ook sprake kunnen zijn van een acute en/of ernstige situatie. Maar dit wil nog niet betekenen, dat dan ook zonder meer een ondertoezichtstelling of zelfs ontheffing of ontzetting van het gezag aan de orde zal zijn. Gelukkig maar, veel problematiek blijkt nog steeds in een vrijwillig kader te kunnen worden opgelost.

Degene die een geval van kindermishandeling of een vermoeden daarvan wil melden zal, nu en zeker ook straks, zich altijd kunnen vervoegen bij het AMK, immers de centrale intakeplaats voor zulke problematiek. Vanzelfsprekend zal rond en na de inwerkingtreding van de wet waartoe het

wetsvoorstel beoogt te leiden, voorlichting van deze strekking aan het publiek plaatsvinden. De individuele burger en ook de beroepsbeoefenaar behoeft bij wijze van spreken ook niet meer te weten dan dat het AMK «het adres voor kindermishandeling is».

Mocht iemand met een vermoeden van kindermishandeling zich wenden tot de politie dan is aan te nemen dat deze instantie, tenzij acuut ingrijpen door de politie zelf geboden is, naar het AMK doorverwijst. Ook indien de politie meent te moeten optreden, ligt het voor de hand dat zij ter zake contact met het AMK opneemt. Deze, wat de leden van de D66-fractie noemen klantvriendelijke en minst bureaucratische handelwijze, ligt dus alleszins in de rede.

De leden van de D66-fractie veronderstellen terecht, dat docenten, maar ook andere personen die beroepsmatig met kinderen werken zich direct tot de jeugdhulpverlening kunnen wenden. Wij tekenen hierbij evenwel het volgende aan. Uitgangspunt is dat een ieder die een vermoeden van kindermishandeling heeft, zich in eerste instantie tot het AMK dient te wenden en niet tot andere instellingen of de politie, ook indien er sprake is van een acute of ernstige bedreiging voor de jeugdige. Op dit moment kan in de specifieke gevallen waarin de ouders of de jeugdige de situatie van kindermishandeling erkennen en hulp willen ontvangen direct contact met hulpverleningsinstanties gezocht worden zonder tussenkomst van het AMK. In reactie op de vervolgens gestelde vraag van deze leden willen wij het volgende aantekenen. In het nieuwe stelsel is de toegang voor geïndiceerde jeugdzorg het bureau jeugdzorg waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen kindermishandeling of andere hulpvragen. Indien de ouders of jeugdige zich rechtstreeks tot het bureau jeugdzorg wenden wordt er geen oordeel meer uitgesproken of er al dan niet sprake is van kindermishandeling, de ouders of jeugdige hebben dit immers al erkend. Het bureau jeugdzorg stelt samen met de cliënt de indicatiestelling op die de basis vormt voor het hulpverleningsplan. Voor lichtere, niet-geïndiceerde zorg kan men zich ook rechtstreeks wenden tot de lokale hulpverleningsinstellingen. Hierbij wordt wederom geen onderscheid gemaakt tussen kindermishandeling of andere hulpvragen. Het bureau jeugdzorg heeft binnen het nieuwe stelsel de mogelijkheid, zij het beperkt, om ambulante hulpverlening te verlenen. Ook preventieve activiteiten kunnen door het bureau jeugdzorg worden uitgevoerd. Ambulante zorg verleend door zorgaanbieders kan alleen buiten het bureau jeugdzorg plaatsvinden voor zover daarvoor geen indicatie nodig is. De lijnen tussen het bureau jeugdzorg en de lokale voorzieningen worden op deze wijze dus binnen het nieuwe stelsel kort gehouden.

De leden van de SP-fractie zijn van oordeel dat artikel 19 van het VN-Verdrag voor de rechten van het kind de regering tot meer verplicht dan het wettelijk regelen van een landelijk sluitend netwerk van AMK's alleen. Zij vragen of de regering het met de leden eens is dat veilige hechting en gezonde gevoelsontwikkeling van groot belang is voor het kind, zijn ouders en voor de maatschappij. Zij vragen zich in dit kader dan ook af of er niet voor alle ouders en aanstaande ouders – zo vroeg mogelijk – opvoedingsondersteuning (informatie en hulp) beschikbaar zou moeten zijn. Tevens vragen deze leden op welke manier de regering dit gaat bewerkstelligen, en wat de rol van de consultatiebureaus en de kinderbrigades hierbij is.

In reactie op deze vragen merken wij het volgende op. De Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) heeft onlangs zijn advies «Aansprekend opvoeden» uitgebracht over opvoedingsondersteuning. Het kabinet formuleert in het voorjaar van 2002 een standpunt op dit advies. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van het advies van de Commissie Opstellen over Opvoedingsondersteuning en Ontwikkelingsondersteuning (O&O) en Communities That Care (CTC) dat begin volgend jaar beschikbaar komt.

De leden van de SP-fractie missen in het wetsvoorstel de kinderen als slachtoffer en vragen in dit verband hoe het zit met voorlichting specifiek naar kinderen en een voorlichtingscampagne.

Het landelijk expertisecentrum kindermishandeling van het NIZW besteedt op zijn website over kindermishandeling ook specifiek aandacht aan kinderen (als slachtoffers). Verder is er door het NIZW lesmateriaal ontwikkeld voor het basisonderwijs en staat ontwikkeling van lesmateriaal voor de leeftijdscategorie 14–18-jarigen als voornemen voor het volgend jaar genoteerd. Ook wordt er een verkennend project uitgevoerd waarin de vragen hoe kinderen het beste geïnformeerd kunnen worden over kindermishandeling en hoe kinderen het beste hun stem kunnen laten horen centraal staan. Daarbij wordt een regionale campagne voorbereid door het NIZW in samenwerking met de provincies en de AMK's. Het gaat hierbij om een regionale publiekscampagne gericht op vergroting van de naamsbekendheid van de AMK's als eerst aangewezen instantie waar omstanders terecht kunnen met een vermoeden van kindermishandeling. De exacte uitvoering hiervan wordt zodanig gepland, dat een mogelijke toestroom van meldingen ook opgevangen kan worden.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of een melding van mishandeling van een kind zonder verblijfsvergunning aan het AMK via een overdracht aan de raad voor de kindbescherming vervolgens kan leiden tot een overdracht aan de IND.

Als een kind bij de raad voor de kindbescherming wordt gemeld, beoordeelt de raad of het aangewezen is om een onderzoek in te stellen naar de situatie van het kind. Als het kind ernstig in zijn ontwikkeling wordt bedreigd, kan de raad de rechter verzoeken een maatregel van kindbescherming uit te spreken. Het maakt hierbij niet uit of de melding een Nederlands kind, een legaal hier verblijvend buitenlands kind of een illegaal hier verblijvend buitenlands kind («kind zonder status») betreft. De raad beschermt alle kinderen die zich in Nederland bevinden, ongeacht hun status. Dat de raad een bij hen gemeld buitenlands kind, dat hier illegaal verblijft, aan de IND overdraagt is onjuist.

De leden van de SP-fractie vragen met de Raad van State of met de onderbrenging van de AMK's in de toekomstige bureaus jeugdzorg afbreuk zou kunnen worden gedaan aan de herkenbaarheid en toegankelijkheid van het AMK.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar het antwoord op de eerder door de leden van PvdA gestelde vraag over dit onderwerp.

De leden van de SP-fractie menen dat het voorkomen en behandelen van kindermishandeling vóór de privacy van ouders gaat. Zij vragen de regering zich daarover uit te spreken. Het welzijn van een kind is, zeker waar het kindermishandeling betreft, van het grootste belang. Dit komt ook duidelijk naar voren uit artikel 3 van het VN verdrag. In dit artikel wordt echter wel aangegeven dat belangen van derden, zoals ouders, opvoeders of andere wettelijk vertegenwoordigers van het kind, ook mee gewogen moeten worden bij het nemen van een beslissing. Ditzelfde geldt ook voor het handelen van de AMK's. Een beslissing kan pas genomen worden als alle belangen op een zorgvuldige manier gewogen zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering nader in te gaan op het pleidooi van het Landelijk Overleg Bureauhoofden AMK's om, naast de voorgestelde wettelijke regeling, verplicht te stellen dat er in beroepsprofielen, gedragscodes en handelingsprotocollen een passage opgenomen wordt over hoe te handelen indien een vermoeden van kindermishandeling bestaat.

Naast de voorgestelde wettelijke regeling wordt op dit moment door het NIZW een handelingsprotocol en een gedragscode voor beroeps-

beoefenaren en instellingen die met kindermishandeling in aanraking kunnen komen afgerond. Deze protocollen en gedragscodes zijn met een grote delegatie uit het veld besproken en worden naar aanleiding hiervan aangepast. Het handelingsprotocol en de gedragscode moeten vervolgens op grote schaal verspreid worden onder beroepsbeoefenaren en instellingen, anders dan die aan het AMK verbonden zijn, die met kindermishandeling in aanraking kunnen komen. Hiermee wordt deels tegemoet gekomen aan de wens van het Landelijk Overleg Bureauhoofden. Wij zien geen noodzaak om een verplichte werkwijze voor beroepsbeoefenaren en instellingen, anders dan die aan het AMK verbonden zijn, op te leggen. Het initiatief voor het stimuleren van het gebruik van een handelingsprotocol of een gedragscode ligt bij het veld zelf.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden voorts graag uitleg krijgen over het veronderstelde mechanisme dat het AMK alleen een onderzoek in zal stellen naar aanleiding van een melding, omdat dit richting het AMK drempelverlagend zou werken.

Bij vermoedens van kindermishandeling werden in het verleden om diverse redenen hulpverleningsinstanties niet benaderd. De redenen om dit niet te doen liepen uiteen van twijfels bij bijvoorbeeld potentiële melders over het voldoende kunnen aantonen van kindermishandeling en het niet in gevaar willen brengen van de bestaande vertrouwensrelatie, tot het zelf willen oplossen van de problematiek. Een belangrijke reden bleek ook de onbekendheid met instellingen waar gemeld kan worden, met de werkwijze die door deze wordt gevolgd en met de mogelijkheid om anoniem te melden. Om een en ander te ondervangen zijn de AMK's daarom wettelijk gepositioneerd als herkenbare, laagdrempelige toegang. Bevorderd wordt hiermee dat mensen zich zonder enige reserve tot het AMK wenden wanneer zij vragen over of vermoedens van kindermishandeling hebben. Dit betekent ook dat de taakomschrijving van een AMK helder moet zijn, in die zin dat bijvoorbeeld een advies inwinnen bij het AMK niet automatisch wordt opgevat als een melding.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering nog meer gaat ondernemen ter stimulering van de meldingsbereidheid, en vragen in dit kader hoe de regering erover denkt om de melding via internet mogelijk te maken.

Diverse maatregelen ter stimulering van de meldingsbereidheid worden momenteel al door de regering genomen. Zoals de leden van de fractie van de ChristenUnie al aangeven heeft de regering de wettelijke mogelijkheid tot het doorbreken van het beroepsgeheim geconcretiseerd. Ook wordt, zoals reeds eerder aangegeven, een handelingsprotocol en een gedragscode voor beroepsbeoefenaren en instellingen die te maken kunnen krijgen met kindermishandeling ontwikkeld. Verder worden ter bevordering van de toegankelijkheid van het AMK acties ondernomen. Zo is er in februari van dit jaar een landelijk 0900-nummer geopend waarmee de AMK's direct en 24 uur bereikbaar zijn.

Wij geven uitdrukkelijk de voorkeur aan het benaderen van het AMK met een vermoeden van kindermishandeling anders dan via het internet. Wij zullen het benaderen van het AMK via het internet dan ook niet stimuleren. Bij kindermishandeling speelt de privacy-gevoeligheid een grote rol. Tot op heden is nog niet gebleken dat het internet een volkomen veilig medium is waar het gaat om het verstrekken van vertrouwelijke informatie. Wij achten dit van het grootste belang. Daarbij komt dat een oordeel vellen op basis van zuiver schriftelijke informatie in de praktijk lastig is. Het telefonisch benaderen van een AMK met een vermoeden van kindermishandeling geeft de AMK medewerker de gelegenheid om door intensief doorvragen te bepalen of in eerste instantie een oplossing gevonden kan worden door advies of dat de vraag direct als melding in behandeling genomen moet worden. Bij het benaderen van een AMK via

het internet bestaat deze mogelijkheid niet. De zorgvuldigheid die betracht wordt bij het beoordelen van een advies of melding zou daardoor in gevaar kunnen komen. Tot slot zou het melden van een vermoeden van kindermishandeling via het internet kunnen leiden tot een stijging van het aantal vals-positieve meldingen. Dit wederom omdat de AMK medewerker niet kan beoordelen of het om een serieus vermoeden gaat. Desalniettemin geldt hier wel dat mocht er een vraag of melding via het internet bij de AMK's binnenkomen zij deze wel zullen bekijken. Het zou hier dan echter alleen maar kunnen gaan om een eerste signaal waarna een nader, meer direct contact moet volgen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden graag uiteengezet zien wat de plannen van de regering omtrent de financiering van de veronderstelde toename aan meldingen zijn.

De regering stimuleert het melden van een vermoeden van kindermishandeling met dien verstande dat er eerst zorgvuldig door het AMK bekeken moet worden of een vraag als melding in behandeling moet worden genomen of dat er in eerste instantie een advies gegeven kan worden. Als blijkt dat de situatie vraagt om nader onderzoek zal het AMK het doen van een melding stimuleren. Uit recente cijfers (NIZW) blijkt dat het aantal adviesvragen in de periode 1997–2000 met 84% is gestegen en het aantal meldingen met 6% is gedaald. De reden voor de stijging van het aantal adviesvragen is een grotere herkenbaarheid en professionaliteit van het AMK. Vragen die bij het AMK binnenkomen leiden door het advies van het AMK steeds minder tot daadwerkelijke meldingen. Op grond van deze cijfers blijkt voornamelijk niet dat er meer geld beschikbaar zou moeten worden gesteld voor het in behandeling nemen van meer meldingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of de regering alleen op basis van efficiency overwegingen de AMK's bij de bureaus jeugdzorg wil onderbrengen.

Zoals reeds eerder is aangegeven menen wij op goede gronden te kunnen blijven bij de onderbrenging van het AMK in het toekomstige bureau jeugdzorg. Het gaat daarbij niet zo zeer om een keuze uitsluitend op grond van efficiencyoverwegingen maar veeleer om de gewenste samenhang met de jeugdhulpverlening. De vraag van de leden hoe de zelfstandige positie van de AMK's binnen de bureaus jeugdzorg concreet vorm zal worden gegeven, zodanig dat dit ook helemaal helder is voor burgers, is reeds eerder beantwoord bij vragen gesteld door de leden van de fracties van D66 en van de SP ter zake.

De leden van de fractie van de Christen-Unie zien ten slotte nog graag een uiteenzetting over de noodzaak en de strekking van (op het huidige protocol van de AMK en artikel 43 Wbp) aanvullende regels inzake de anonimiteit van de arts ten opzichte van het gezin waarbinnen van kindermishandeling of van een vermoeden daarvan sprake is. Op geleide van de Raad van State achten wij, omwille van de waarborging van een zorgvuldige en voor de burger inzichtelijke afhandeling van meldingen, het van belang dat uniforme gedragsregels inzake anonimiteit worden gehanteerd. Het is dus om de gewenste uniformiteit, en om daarmee gelijke behandeling te bevorderen, dat wordt voorgesteld het instrument van een algemene maatregel van bestuur te benutten. Deze regels zullen, zoals de memorie van toelichting (blz. 16) aangeeft, worden ontleend aan de gedragsregels die thans in het protocol inzake de werkwijze van het AMK zijn opgenomen, zodat ook continuïteit in de benadering van dit onderwerp verzekerd is.

Taken van het AMK

De leden van de VVD-fractie vragen of er duidelijkheid kan worden verschaft in de taakverdeling tussen het AMK, de raad voor de kindbescherming en het bureau jeugdzorg. Voorts vragen deze leden hoe wordt gegarandeerd dat een melder niet op meerdere plaatsen hoeft te melden. De verdeling van de taken tussen het AMK, de raad voor de kindbescherming en het bureau jeugdzorg kan als volgt worden weergegeven. Het bureau jeugdzorg, zoals dit thans en in de toekomst functioneert, vormt de toegang tot de jeugdzorg voor eenieder die problemen ondervindt met betrekking tot het sociaal, psychisch en/of maatschappelijk functioneren van jeugdigen en/of met hun opvoeding. Deze problemen kunnen ook kindermishandeling betreffen. Bij hulpvragen (ook indien deze zijn voortgekomen uit kindermishandeling) vormt het bureau jeugdzorg de toegang tot de jeugdzorg voor jeugdigen of gezinnen. De kerntaken van het bureau jeugdzorg zijn gericht op het vraagverheldering en indicatiestelling, waarbij een oordeel wordt gegeven over de aard van de problematiek en het meest geëigende zorgaanbod. Vervolgens begeleidt het bureau het kind en/of het gezin om een concreet hulpaanbod te realiseren dat zo goed mogelijk aansluit bij de geïndiceerde zorg. Het AMK is het centrale meldpunt voor (vermoedens van) kindermishandeling binnen en buiten het gezin. Iedereen die te maken heeft met vermoedens of signalen van kindermishandeling kan zich tot het AMK wenden voor advies of om een melding te doen. Het AMK is er in eerste instantie op gericht anderen te ondersteunen in hun aanpak door het verstrekken van een deskundig handelingsadvies. Tot de kerntaken van het AMK behoren voorts het in ontvangst nemen, onderzoeken en beoordelen van meldingen, en waar nodig verwijzen en overdragen naar hulpverlening of jeugdbescherming. In voorkomende gevallen kan het AMK het op gang brengen van deze hulp coördineren.

De raad voor de kindbescherming komt op voor kinderen wier fundamentele recht op een gezonde ontwikkeling en uitgroei naar zelfstandigheid wordt bedreigd. Als de ontwikkeling van een kind verstoord of bedreigd wordt door toedoen of nalaten van de ouders of andere gezagsdragers (bijvoorbeeld in geval van kindermishandeling) en vrijwillige hulpverlening naar het oordeel van de melder niet (meer) mogelijk is, kan een verzoek tot onderzoek worden ingediend. Indien op een verzoek tot onderzoek wordt ingegaan, onderzoekt de raad of de ontwikkeling van het kind verstoord of bedreigd wordt door toedoen of nalaten van de ouders of gezagsdragers. Het onderzoek resulteert in een uitspraak over de wenselijkheid van hulpverlening aan het in zijn ontwikkeling bedreigde kind, alsmede over de noodzaak om via een kindbeschermingsmaatregel deze hulp mogelijk te maken. De raad is als tweedelijnsorganisatie alleen toegankelijk via het AMK of het bureau jeugdzorg. Dit impliceert dat ook acute en bedreigende situaties in principe bij het AMK of het bureau jeugdzorg gemeld worden. Het is echter vanzelfsprekend dat de raad een verzoek tot onderzoek van acute en ernstige bedreiging van een kind meteen in behandeling neemt.

Deze taakverdeling maakt duidelijk dat een melder maar op één plaats hoeft te melden, te weten bij het AMK. Indien voor het AMK bij aanmelding of behandeling van een zaak duidelijk wordt dat behandeling door een andere instantie, bij voorbeeld het bureau jeugdzorg, het lokaal jeugdbeleid of de raad voor de kindbescherming, aangewezen is, draagt hij de zaak over aan deze instantie. Meldingen van (een vermoeden van) kindermishandeling die ten onrechte bij de raad of het bureau jeugdzorg binnenkomen, worden door deze instanties doorverwezen naar het AMK.

De vraag van de leden van de VVD-fractie omtrent de voorgenomen voorlichtingscampagne is hiervoor reeds beantwoord, waar wij inging op een door de leden van de SP-fractie gestelde vraag ter zake.

De leden van de VVD-fractie gaan er van uit dat er twee trajecten voor een hulp- of advies vraag kunnen ontstaan en verbinden daaraan de vraag door welke instantie in zo'n situatie de registratietask wordt verzorgd. Het systeem is op een zodanige wijze opgezet dat een AMK altijd het centrale punt is inzake vragen of vermoedens van kindermishandeling. In situaties waar een vermoeden van kindermishandeling bij een andere (hulpverlenings) instantie binnenkomt, draagt zij deze zaak over aan het AMK of het bureau jeugdzorg waarmee haar registratietask is beëindigd.

De leden van de VVD-fractie vragen zich voorts af in welke ernstige gevallen van kindermishandeling een AMK op eigen initiatief, zonder melding, een onderzoek kan starten.

Wij merken het volgende op. Indien het AMK na het geven van een advies dat niet leidt tot een melding de overtuiging heeft dat er toch gemeld moet worden, zal het AMK proberen de adviesvrager alsnog een melding te laten doen. Slaagt het AMK daarin niet dan zal het in overleg met de adviesvrager bezien of er een andere persoon gevonden kan worden die bereid is tot een melding over te gaan. Alleen in sporadisch voorkomende, ernstige gevallen waarin de veiligheid van het kind in gevaar is, zal het AMK op eigen initiatief optreden. In de regel betekent dit dat de raad voor de kindbescherming wordt ingeschakeld door het AMK.

De leden van de CDA-fractie en van de fractie van de PvdA vragen de regering om verduidelijking van de in het wetsvoorstel gehanteerde omschrijving van het begrip kindermishandeling.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, achten wij het voor de afbakening van de taken van het AMK noodzakelijk een omschrijving van het begrip kindermishandeling in hoofdstuk IVA van de Wet op de jeugdhulpverlening op te nemen. Gelet op de veelvuldige vormen waarin kinderen kunnen worden mishandeld, wordt in het wetsvoorstel een ruime omschrijving van het begrip voorgesteld. Ingevolge artikel 34a, derde lid, wordt onder kindermishandeling verstaan: elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel. Met deze omschrijving wordt – in antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie hierover – voor wat betreft de uitoefening van de taken van het AMK invulling gegeven aan het in artikel 19 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind omschreven te beschermen belang van het kind. Anders dan deze leden menen, valt fysiek optreden van een ouder dat buitenproportioneel is wél onder de kindermishandeling in de zin van het wetsvoorstel. Bepalend voor de vraag of er in deze gevallen sprake is van kindermishandeling in de zin van het wetsvoorstel – en of het AMK dus een taak heeft – is of aan de minderjarige ernstige schade wordt of dreigt te worden berokkend in de vorm van fysiek of psychisch letsel. Fysiek optreden door de ouders waardoor geen ernstige schade aan het kind wordt berokkend (de corrigerende tik) valt derhalve niet onder de omschrijving van kindermishandeling. Dit neemt echter niet weg, zoals wij ook in de toelichting op het wetsvoorstel hebben aangegeven, dat wij van mening zijn dat ouders er juist aan doen zich bij de opvoeding van hun kind van elke fysieke bestraffing te onthouden.

Er is – dit mede in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie – bij voorbeeld duidelijk sprake van buitenproportioneel optreden, als een ouder zijn kind herhaaldelijk slaat en het kind daardoor ernstig lichamelijke letsel (bij voorbeeld gekneusde ribben of een gebroken been) oploopt. Ook bij seksueel misbruik van een kind door een ouder of door zijn leraar op school is overduidelijk sprake van kindermishandeling. Er is geen

sprake van kindermishandeling in de zin van het onderhavige wetsvoorstel als er geweld wordt gebruikt tegen een kind door een persoon die in geen enkele relatie staat tot dat kind. Hoewel wij ook dit geweld natuurlijk afwijzen, hebben de taken van het AMK geen betrekking op dit geweld. De leden van de SP-fractie ontvangen graag een verduidelijking op de volgende punten. Zij vragen zich af hoe in het huidige wetsvoorstel vorm is gegeven aan verantwoordelijkheden en wat de reikwijdte hiervan is. Ook vragen zij zich, met het Landelijk Overleg Bureauhoofden AMK's, af of de AMK's in geval van lange wachttijden zelf hulp moeten gaan verlenen. Kindermishandeling en wachtlijsten gaan niet samen. De wachtlijsten bij het AMK zijn bij het aanpakken van de wachtlijsten in de jeugdzorg dan ook een specifiek aandachtspunt. De werkwijze bij de AMK's is erop gericht dat iedereen direct te woord gestaan wordt. Dat wil zeggen dat iedereen die belt om advies te vragen of een melding te doen een medewerker van het AMK aan de telefoon krijgt die een inschatting van de situatie maakt en de beller adviseert dan wel de melding aanneemt. Hierdoor kan gegarandeerd worden dat in crisissituaties direct actie wordt ondernomen door het AMK. Op dit moment is er echter nog wel sprake van wachtlijsten bij de jeugdzorg. Het behoort echter wettelijk gezien niet tot de taken van het AMK om zelf hulp te verlenen. De verantwoordelijkheid van het AMK bestaat uit het coördineren en op gang brengen van hulp. Een integrale aanpak van de wachtlijsten is van groot belang. Over deze aanpak hebben wij de Tweede Kamer schriftelijk bericht (kamerstukken II 2000/2001, 28 007, nr. 1).

Kwaliteitseisen

De leden van de PvdA-fractie vragen of de kwaliteitseisen die aan de AMK's zullen worden gesteld op basis van artikel 35 van de Wet op de jeugdhulpverlening, ook voor de herkenbaarheid van het AMK zullen gelden.

Vooropgesteld zij, dat de vermelding van artikel 35, eerste lid, duidelijk maakt dat de kwaliteitseisen die krachtens die bepaling zijn gesteld (zie het Besluit kwaliteitsregels jeugdhulpverlening, Stb. 1990, 503), ook voor de AMK's (blijven) gelden. De in artikel 34b voorziene, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, zullen daarop slechts een aanvulling zijn. Het ligt voor de hand dat de te stellen regels, die specifiek de werkwijze van en – zonodig – de taken genoemd in artikel 34a van het AMK zullen betreffen, ook betrekking zullen hebben op de herkenbaarheid van het AMK.

De leden vragen voorts wie verantwoordelijk is voor opzet, uitvoering en financiering van landelijke campagnes, met als doel de meldingsbereidheid te verhogen.

Voor zover het om landelijke campagnes gaat, met het vermelde doel, zoals bijvoorbeeld het opzetten van een landelijk 0900 nummer, ligt de eerste verantwoordelijkheid bij de rijksoverheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af op welke wijze de financiering van de AMK's afgestemd wordt op het aantal te verwachten meldingen per jaar. De leden van de SP-fractie vragen eveneens hiernaar.

In de door BMC uitgevoerde quickscan naar de voorlopige normering worden concrete voorstellen gedaan over de wijze van financiering van de AMK's door de provincies en grootstedelijke regio's. Momenteel is echter nog niet duidelijk of deze financiering binnen de Wet op de jeugdzorg past. Dit wordt thans bezien. Dit laat onverlet dat de aanbevelingen uit het rapport, zoals een overgang naar productfinanciering, een nuttige inbreng kunnen leveren en meegenomen zullen worden in het bepalen van de wijze van financiering van de AMK's door de provincies en grootstedelijke regio's. Wij voegen hier nog aan toe dat recente cijfers (NIZW) laten zien dat het aantal adviesvragen in de periode 1997–2000 met 84% is gestegen

en het aantal meldingen met 6% is gedaald. Op grond van deze cijfers blijkt vooralsnog niet dat er meer geld beschikbaar moet worden gesteld voor het in behandeling nemen van meer meldingen. De onlangs uitgevoerde quickscan wijst uit dat er voor het adequaat functioneren van de AMK's f 19,6 miljoen nodig is. Uit de jaarverslagen en jaarplannen jeugdhulpverlening kan worden opgemaakt dat er in de periode 2000–2002 ruim f 20,3 miljoen doorlopend tot f 21,3 miljoen beschikbaar is voor de AMK's. Voor de korte termijn menen wij dan ook dat de financiering voor de AMK's hiermee voldoet.

De leden van de fractie van D66 vinden het spijtig dat de exacte omschrijving van de in artikel 34b voorziene algemene maatregel van bestuur omtrent de anonimiteit nog niet beschikbaar is.

Deze leden, zo antwoorden wij op hun vraag, behoeven niet beducht te zijn voor een te beperkte mogelijkheid om anoniem te melden. Ook wij gaan er bij de voorbereiding van de desbetreffende regels vanuit, dat de meldingsbereidheid van de gewone burger hierdoor niet moet worden verkleind, doch veeleer dient te worden bevorderd. De burger, die niet beroepsmatig met kinderen werkt, zal dan ook desgewenst anoniem kunnen blijven ten opzichte van het desbetreffende gezin.

Verwerking en verstrekking van gegevens

De leden van de fracties van de PvdA en van de D66 vragen de regering in te gaan op het artikelsgewijze commentaar van het Landelijk Overleg Bureauhoofden (LOB).

Het LOB pleit ervoor het voorgestelde artikel 44a, tweede lid, eerste gedeelte, zo te formuleren dat voor een AMK uitsluitend de verplichting bestaat bescheiden te bewaren tot het jongst gemelde kind meerderjarig is geworden. De bepaling moet evenwel aldus begrepen worden dat bedoeld wordt op het jongste kind dat aanwezig was op het moment dat het AMK bemoeienis met het gezin ter zake had. Voor het AMK bestaat de verplichting om bescheiden te bewaren dus tot dit jongste kind meerderjarig is geworden.

Ten onrechte stelt het LOB over het voorgestelde tweede gedeelte van artikel 44a, tweede lid, dat bescheiden niet meer bewaard kunnen worden als de mishandeling is geëindigd of de hulpverlening begonnen is. Het gaat erom dat «aannemelijk gemaakt kan worden dat het bewaren van de bescheiden een bijdrage kan leveren aan het beëindigen van een mogelijke situatie van kindermishandeling of van belang kan zijn voor een situatie waarin een maatregel met betrekking tot het gezag over een minderjarige overwogen dient te worden». Deze formulering biedt voldoende ruimte om bescheiden te kunnen bewaren als dat nodig is. Het LOB wijst er met zoveel woorden op dat het gevolg van het voorgestelde artikel 44b is dat als een mishandelde minderjarige, die de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt, verzoekt om vernietiging van zijn bescheiden, die gegevens ook daadwerkelijk moeten worden vernietigd als belangen van derden zich daartegen niet verzetten, ook al is het AMK van oordeel dat het in het belang van de minderjarige is die bescheiden te bewaren. Dit is juist en ook gewenst als de minderjarige in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake (artikel 44b, derde lid, onder b).

De passage in de memorie van toelichting (blz. 11) waarop het LOB duidt, betekent niets meer en niets minder dan dat een AMK niet zijn wettelijke taken in een individueel geval heeft volbracht door enkel initiatief te nemen tot de voor de minderjarige meest aangewezen hulpverlening of door enkel het in kennis stellen van andere justitiële autoriteiten. Het AMK moet alles doen wat in zijn macht ligt om het probleem tot een oplossing te brengen. Dat betekent overigens niet dat een AMK zelf de hulp kan gaan verlenen omdat het daarmee buiten zijn wettelijke taken zou treden.

Of een verhoging van de specifieke uitkering in verband met het verstrekken van gegevens uit de gemeentelijke basis administratie nodig is, dit in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie, is een vraag die ontkennend moet worden beantwoord. Gezien de geringe kosten die gemoeid zijn met het verstrekken van gegevens bij de gemeentelijke basisadministratie is geen aanleiding gevonden om met de VNG hierover te overleggen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de bepaling zoals deze geldt voor het AMK ten aanzien van het verstrekken van inlichtingen, het inzage hebben in en afschrift kunnen ontvangen van bescheiden met betrekking tot de jeugdige voor de gehele jeugdhulpverlening zou kunnen gelden. Zij vrezen echter wel dat de jeugdhulpverlening hierdoor een negatief imago krijgt.

De leden van de VVD-fractie constateren terecht, dat het wetsvoorstel als algemeen uitgangspunt voor de gehele jeugdhulpverlening hanteert dat wettelijke vertegenwoordigers inlichtingen moeten kunnen verkrijgen, inzage behoren te hebben en afschrift kunnen ontvangen van bescheiden met betrekking tot de jeugdige, tenzij door zulks te doen het belang van de jeugdige kan worden geschaad.

Wij zien niet, dat de jeugdhulpverlening aldus een negatief imago bij de hulpvragers zou kunnen krijgen. De artikelen 43 en 44 geven een op zichzelf juist uitgangspunt weer, namelijk dat de wettelijke vertegenwoordigers van een jeugdige inlichtingen moeten kunnen krijgen, en ook inzage behoren te hebben en afschrift kunnen ontvangen van bescheiden met betrekking tot de jeugdige. Zij zijn immers uit hoofde van hun gezag voor deze verantwoordelijk. Daarop zal wel een uitzondering moeten kunnen worden gemaakt indien, door aldus te handelen het belang van de jeugdige kan worden geschaad. Een zodanige situatie kan zich in alle sectoren van de jeugdhulpverlening voordoen. Vermeden wordt aldus tevens dat de wettelijke vertegenwoordiger de jeugdige aan verdere hulpverlening zou onttrekken, of fysiek of psychisch schade zou toebrengen nadat de inlichtingen zijn of inzage in de bescheiden is gegeven. Vanzelfsprekend zal, als de dreiging voor de jeugdige niet meer is te duchten, aan de wettelijke vertegenwoordiger alsnog in alle openheid inzicht moeten worden gegeven.

De leden van de D66-fractie zijn zeer tevreden met de wijze waarop aandacht wordt besteed aan het al dan niet mogen verwerken van persoonsgegevens. Zij vragen zich af wat het standpunt van de regering is over het op deze wijze regelen van de verwerking van persoonsgegevens voor de gehele jeugdhulpverlening.

In het wetsvoorstel van de Wet op de jeugdzorg, dat momenteel voor advies bij de Raad van State ligt, is een regeling voor de verwerking van persoonsgegevens opgenomen die op de jeugdzorg, waarop deze wet betrekking heeft, van toepassing is.

De leden van de D66-fractie constateren een verschil tussen de wijze waarop de wetgever het doorbreken van het beroepsgeheim heeft geregeld voor infectieziekten en in het onderhavige wetsvoorstel. Zij vragen waarom niet voor dezelfde formulering is gekozen als bij de infectieziekten.

In het geval van infectieziekten heeft de wetgever, gelet op de aard en het gevaar dat voor anderen daarvan uitgaat, bepaald, dat wanneer de hulpverlener een bepaalde infectieziekte bij zijn patiënt constateert, hij zijn beroepsgeheim moet doorbreken door van deze ziekte melding te doen. In dat geval is dus als het ware bij voorbaat reeds bepaald, welk belang zwaarder weegt (het voorkomen van een mogelijke epidemie gaat, om begrijpelijke redenen, boven het beroepsgeheim).

Een zodanige benadering staan wij voor het onderwerp kindermishandeling niet voor. In het wetsvoorstel wordt het volgende gedachtegoed gehanteerd. Het voorkomen van kindermishandeling wordt van dusdanig zwaarwegend maatschappelijk belang geacht dat hulpverleners zoals hierboven genoemd gevraagd en ongevraagd voor dit doel gegevens moeten kunnen verstrekken zonder toestemming van betrokkene. Het kind staat centraal in de aanpak van kindermishandeling, het belang van het kind kan boven alle andere belangen gaan. Bij het eventueel doorbreken van een beroepsgeheim zal het belang van het doorbreken afgewogen worden tegen het belang van het kind. Het doorbreken van het beroepsgeheim blijft een afweging die een beroepsbeoefenaar in ieder geval zelf maakt.

Een aantal argumenten pleit tegen de invoering van een meldplicht: Ten eerste zou een meldplicht een relatief hoog aantal vals positieve meldingen kunnen oproepen, zo is gebleken uit ervaringen in het buitenland.

Ten tweede zou een meldplicht een drempel kunnen opwerpen voor mensen om een vertrouwenspersoon/beroepsbeoefenaar te benaderen. Ten derde zorgt een meldplicht er ook voor dat een beroepsbeoefenaar niet de kans krijgt zelf, eventueel in overleg met de familie de situatie op te lossen. Een meldbevoegdheid geeft de beroepsbeoefenaar de mogelijkheid zelf te bepalen wanneer de situatie dusdanig ernstig is dat het belang van het kind opweegt tegen het doorbreken van de geheimhoudingsplicht.

Men kan ten slotte niet zeggen dat de eigen verantwoordelijkheid van de beroepsbeoefenaar vooropstaat, en niet het belang van het kind. Juist vanuit het belang van het kind, om dit belang optimaal te kunnen dienen, is een meldbevoegdheid en niet een meldplicht voorgesteld. Daarbij is het – dit in reactie op hetgeen de leden van de SP-fractie in deze context opmerken – niet zo dat «slechts de bestaande mogelijkheid wordt gecodificeerd.» De mogelijkheid om het beroepsgeheim te doorbreken, wordt in het wetsvoorstel immers gegeven op een *concreet* genoemde grond namelijk een situatie van (een vermoeden van) kindermishandeling. Met de voorgestelde bepaling wordt in de wet neergelegd, dat beëindiging van een situatie van kindermishandeling of het onderzoeken van een redelijk vermoeden van kindermishandeling, een belang is waarvoor het belang van de geheimhouding mag wijken. Deze codificatie kan, beter dan de meer algemene notie van conflict van plichten, een ondersteuning zijn voor degenen die in een concreet geval een afweging moeten maken.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering nader in te gaan op een aantal door hen genoemde onderwerpen.

Ten aanzien van de vragen van deze fractie over de aanpak van kindermishandeling voor iedereen die beroepsmatig met kinderen te maken heeft in gedragscodes en handelingsprotocollen en de vraag over de uitvoering van een publiekscampagne verwijs ik naar het antwoord op de ter zake door de fractie van de ChristenUnie gestelde vragen.

Wij delen de mening dat alle volwassenen de maatschappelijke plicht zouden moeten hebben om hulp op gang te brengen. Eenieder die geconfronteerd wordt met kindermishandeling moet in staat zijn om een melding bij een AMK te doen. De keuze of het AMK ook daadwerkelijk benaderd wordt indien er een vermoeden van kindermishandeling bestaat ligt echter bij het individu zelf. Volwassenen worden in staat geacht deze beslissing zelf te nemen. Wel wordt er met het onderhavige wetsvoorstel en door middel van voorlichting getracht de AMK's te presenteren als herkenbare, laagdrempelige toegang opdat zoveel mogelijk mensen de weg naar het AMK weten te vinden.

De Raad van State beval aan om een wettelijke grondslag voor gegevensverstrekking in de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens op te nemen.

Het wil ons – dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie – voorkomen, dat een voldoende wettelijke grondslag voor gegevensverstrekking is opgenomen in artikel 34c, vierde lid, van het wetsvoorstel. Gelet op de samenhang met het onderwerp dat in het onderhavige wetsvoorstel regeling vindt, ligt onderbrenging van deze bevoegdheid in dit wetsvoorstel alleszins in de rede.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren met juistheid, dat bijvoorbeeld meerderjarigen met een verstandelijke handicap niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen, en vragen of deze mensen elders wel onder een regeling vallen die voor een adequate bescherming zorgt.

De bestrijding van mishandeling en seksueel misbruik van mensen met een verstandelijke handicap verdient bijzondere aandacht, omdat zij, evenals kinderen, kwetsbaar zijn. Hetzelfde geldt overigens ook voor huiselijk geweld gericht tegen de partner. Meerderjarigen met een verstandelijke handicap vallen echter niet onder de reikwijdte van het wetsvoorstel tot aanpassing van de Wet op de jeugdhulpverlening inzake de AMK's. De definitie van jeugdige zoals deze gehanteerd wordt in deze wet, beperkt zich immers in beginsel tot de leeftijdscategorie 0–18 jaar. Wel wordt er in een aantal andere wettelijke regelingen ook aan meerderjarigen met een verstandelijke handicap bescherming geboden. Wij noemen hierbij de Wet klachtrecht cliënten zorgsector, de regeling van het mentorschap (artikel 1:450 ev. BW) en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen. Waar het specifiek seksueel geweld tegen personen met een verstandelijke handicap betreft verwijzen wij naar de artikelen 243 en 247 van het Wetboek van Strafrecht waarin onder meer seksueel geweld tegen een gehandicapte strafbaar wordt gesteld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich op basis van paragraaf 4.2.2 van de memorie van toelichting af of een advies- en meldpunt kindermishandeling altijd mag overgaan tot gegevensverwerking zonder toestemming omdat dit per definitie voortvloeit uit zijn wettelijke taken.

Deze leden baseren zich hierbij met name op artikel 8, onderdeel f, van de Wet bescherming persoonsgegevens. Op grond van die bepaling mogen persoonsgegevens worden verwerkt indien de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert. Hieruit blijkt dat er op grond van die bepaling twee beperkingen zijn voor AMK's alvorens zij tot verwerking van bedoelde persoonsgegevens overgaan. Ten eerste moet die verwerking noodzakelijk zijn voor het vervullen van de wettelijke taken. Dat die taken ruimte bieden om in veel gevallen persoonsgegevens te kunnen verwerken doet niet af aan het feit dat de noodzaak om die gegevens te verwerken in het licht van de wettelijke taak wel aanwezig moet zijn. Ten tweede kan het belang van de betrokkene prevaleren. Een en ander zal van geval tot geval moeten worden bezien.

De leden van diverse fracties stellen vragen over de beoogde evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel. Zij spreken zich uit voor een tussentijdse evaluatie.

Gaarne zeggen wij toe, zoals voorgesteld door de leden van de D66-fractie, de regeling van de AMK's na een verloop van een periode van 4 jaar na inwerkingtreding van deze wet te evalueren.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. M. Vliegthart

De Staatssecretaris van Justitie,
N. A. Kalsbeek