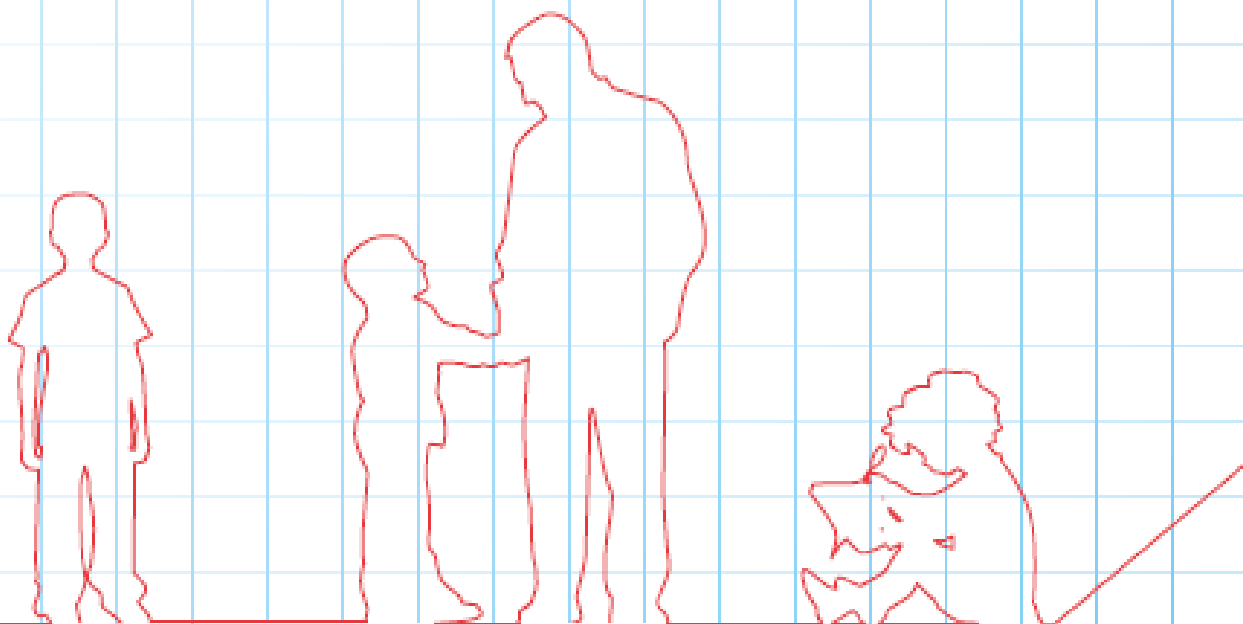




de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

PREVENTIE VAN KINDERMISHANDELING IN GEMEENTEN

Van papier naar werkelijkheid



1. Samenvatting

Inleiding

Kinderen hebben recht op bescherming tegen kindermishandeling, zo staat in het VN-Kinderrechtenverdrag (IVRK). Toch komt kindermishandeling in Nederland nog steeds op grote schaal voor. Naar schatting van professionals worden jaarlijks ruim 118.000 kinderen slachtoffer van mishandeling, verwaarlozing, misbruik of getuige van geweld tussen partners (gemiddeld 34 per 1000). Per jaar overlijden er ongeveer 50 kinderen aan de gevolgen van kindermishandeling. Het VN-Kinderrechtenverdrag impliceert een inspanningsverplichting voor de overheid en gemeenten om kinderen adequaat te beschermen tegen mishandeling. Gemeenten zijn nu al verantwoordelijk voor de preventie van kindermishandeling. Daarom heeft de Kinderombudsman het gemeentelijk beleid ten aanzien van de preventie van kindermishandeling onderzocht. Vanaf 1 januari 2015 worden gemeenten - naast voor preventie - volledig verantwoordelijk voor het onderzoeken van mogelijke situaties van kindermishandeling en voor de hulp aan ouders en mishandelde kinderen. Dit onderzoek heeft als doel de regierol van gemeenten inzichtelijk te maken en om handvatten te bieden, waarmee gemeenten de preventie en aanpak van kindermishandeling een impuls kunnen geven, die kinderen, (aanstaande) ouders en professionals direct ten goede komen. Het beperkt zich tot waar de gemeentelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van de preventie van kindermishandeling nu al ligt; vóór de transitie.

Onderzoeksaanpak

In het kader van het onderzoek is een vragenlijst ontwikkeld die aan alle Nederlands gemeenten is gestuurd. 208 gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld. Daarmee is een representatief aantal verkregen voor het totaal aantal gemeenten in Nederland.

In het onderzoek is focus aangebracht door de selectie van tien concrete preventie doelstellingen, die bij navolging resultaat opleveren voor ouders en kinderen. Deze tien doelstellingen behoorden grotendeels al tot de uitgangspunten in de RAAK proefregio's van 2003 tot 2006 en de 36 RAK regio's van 2008 tot 2011. Die punten zijn sinds 2008 naar alle gemeenten als effectieve doelstellingen voor de aanpak van kindermishandeling gecommuniceerd en de implementatie hiervan is door de Rijksoverheid gestimuleerd.

Dit onderzoek is begeleid door een commissie, bestaande uit organisaties die zich al jaren inzetten voor de aanpak van kindermishandeling: Augeo Foundation, Bernard van Leer Foundation, Stichting Kinderpostzegels Nederland en het Kinderrechtencollectief.

2. Conclusies

Hoofdconclusie

Driekwart van de Nederlandse gemeenten heeft beleid ten aanzien van de preventie van kindermishandeling. Daarmee heeft dit thema zeker de lokale aandacht. Desondanks, levert het gemeentelijke beleid ten aanzien van preventie kindermishandeling onvoldoende resultaten op voor ouders en kinderen.

Een beperkt aantal gemeenten heeft haar preventieve beleid goed ontwikkeld. Bij een ruime meerderheid ontbreken belangrijke preventiedoelstellingen, ondanks dat deze sinds 2008 op intensieve wijze aan gemeenten bekend zijn gemaakt. De meerderheid van gemeenten heeft zowel onvoldoende zicht op mishandelde kinderen, als op bekende risicogroepen. Daarnaast wordt onvoldoende gemonitord op de resultaten, zoals het bereik en effect van ingezette programma's

Conclusies

Beleid

1. **77% van de gemeenten heeft beleid specifiek gericht op preventie van kindermishandeling.**

Daarmee is duidelijk dat de meerderheid van gemeenten aandacht heeft voor de preventie van kindermishandeling. Dit is in lijn met de in 2008 door alle centrumgemeenten getekende Actieverklaring Aanpak Kindermishandeling. Daarin hebben zij de urgentie van de aanpak van kindermishandeling uitgesproken, evenals de wil om een gezamenlijke, op RAAK gebaseerde werkwijze, in te voeren.

2. **In de meerderheid van het gemeentelijk beleid ontbreken belangrijke**

preventiedoelstellingen. Deze ontbreken, ondanks het feit dat zij sinds 2008 intensief aan gemeenten bekend zijn gemaakt. Nog geen derde van de gemeenten heeft voorlichting aan kinderen, screening van zwangere vrouwen en voorlichting aan jonge ouders over geweldloos opvoeden in het gemeentelijke beleid opgenomen. De meeste aandacht van gemeenten gaat uit naar de preventiedoelstelling van publieksvoorlichting, waarmee burgers worden geïnformeerd waar zij terecht kunnen voor opvoedvragen of zorgen over kindermishandeling: 84% van de gemeenten heeft deze doelstelling in beleid opgenomen. Uit analyse blijkt dat 2% van de gemeenten alle tien onderzochte preventie-doelstellingen heeft opgenomen in haar beleid.

Monitoring

3. **Gemeenten hebben onvoldoende zicht op de doelgroepen en op de resultaten van hun beleid ten aanzien van de preventie van kindermishandeling:**

a. **Veel gemeenten hebben noch zicht op het aantal mishandelde kinderen (52%), noch op groepen met een verhoogd risico op kindermishandeling (35%).** 52% van de gemeenten geeft aan niet te monitoren hoeveel mishandelde kinderen er in de gemeente zijn. De gemeenten die het aantal mishandelde kinderen wel monitoren, geven aan dat zij de cijfers lang niet allemaal inzetten voor bijsturing van hun beleid. Daarnaast geeft 35% van de gemeenten aan de risicogroepen (groepen met verhoogde kans op kindermishandeling) niet in beeld te hebben. Risicogroepen zijn bijvoorbeeld kinderen van ouders met een licht verstandelijke beperking, kinderen in asielzoekerscentra, kinderen in armoede en kinderen met een ondertoezichtstelling en/of zorg mijdende gezinnen.

b. **77% van de gemeenten geeft aan noch de inzet van preventieprogramma's kindermishandeling, noch de effecten ervan te monitoren.** Slechts 5% geeft aan de inzet en effecten van de programma's wel te monitoren. 18% monitort alleen de inzet en 1% alleen de effecten.

c. **Weinig gemeenten hebben zicht op de doelgroepen die zij in hun beleidsdoelstellingen beogen te bereiken.** Bij de schattingen van het bereik die door gemeenten gegeven worden, valt op dat hierbij een aanzienlijk deel van de doelgroep niet wordt bereikt: 27% van 89 gemeenten geeft aan geen zicht te hebben op hoeveel kinderen uit hun gemeente die in de opvang verblijven, passende zorg krijgen. Van de 175 gemeenten geeft 53% aan geen zicht te hebben op hoeveel burgers weten waar zij opvoed-advies kunnen inwinnen wanneer zij zich zorgen maken over een kind in hun omgeving.

Bereik

4. **Slechts tientallen gemeenten schatten in meer dan 75% van hun doelgroep te bereiken.** Zo schatten slechts 16 van de 57 gemeenten in dat zij minimaal 75% van de zwangere vrouwen te screenen op risicosituaties voor mishandeling. Twaalf van de 52 gemeenten schatten in minimaal 75% van alle jonge ouders voor te lichten over geweldloos opvoeden. Veel gemeenten geven zelf aan niet in te kunnen schatten welk percentage van de beoogde doelgroep wordt bereikt.

Participatie

5. **Kinderen worden door gemeenten te weinig betrokken bij de beleidsvorming over kindermishandeling.** Slechts één op de zeven gemeenten geeft aan dat zij actief kinderen of jongeren betrekken bij de beleidsvorming rond de preventie en aanpak van kindermishandeling (14%). Hierbij wordt geen gebruik gemaakt van ervaringsdeskundigen, maar van algemene jongerenparticipatie.

3. Aanbevelingen

De Kinderombudsman richt zich met deze aanbevelingen primair tot de decentrale overheden. Dit ontslaat het Rijk niet van de verplichting, voortvloeiend uit haar ondertekening van het VN-Kinderrechtenverdrag, om zich in te blijven spannen om de verantwoordelijkheid zoals vastgelegd in artikel 19 van het Kinderrechtenverdrag waar te maken.

1. Hanteer als doelstelling in het preventiebeleid kindermishandeling dat het aantal kinderen dat in een gemeente met kindermishandeling te maken krijgt, met minimaal 50% wordt verminderd in een periode van 3 jaar. Gemeenten dienen dit niet alleen als doelstelling op te nemen, maar hier ook op te sturen in de uitvoering. Evalueer hoe alle genomen beleidsmaatregelen bijdragen aan dit doel.

2. Versterk de gemeentelijke regietaak ten aanzien van de preventie van kindermishandeling door het voeren van een Kind Veilig Preventiebeleid. Dit houdt het volgende in:

- a. Werk het preventiebeleid kindermishandeling concreet uit in gemeentelijke beleidsnota's die onderdeel uitmaken van zowel de integrale aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling, als van het brede, lokale jeugdbeleid. Betrek lokale jeugd bij de uitwerking van dit beleid.
- b. Creëer zicht op het aantal mishandelde kinderen, op risicogroepen en op het bereik van doelgroepen die beoogd zijn.
- c. Formuleer preventiedoelstellingen in termen van concrete effecten voor kinderen en ouders met gespecificeerde norm ten aanzien van het daadwerkelijk bereiken van ouders en kinderen. Neem tenminste de tien onderzochte preventiedoelstellingen op in de gemeentelijke beleidsplannen.
- d. Maak zoveel mogelijk gebruik van (bewezen) effectieve programma's en interventies voor het realiseren van preventiedoelstellingen.
- e. Monitor het bereik en de effectiviteit van ingezette programma's en maatregelen. Gebruik hiervoor sturingsinstrumenten zoals kwaliteitscriteria en subsidievoorwaarden.

3. Maak voor het realiseren van preventieve maatregelen gebruik van het Kind Veilig Preventiepakket. De Kinderombudsman stimuleert gemeenten om gebruik te maken van bestaand aanbod, zoals het Kind Veilig Preventiepakket: een concreet, gebundeld ondersteuningsaanbod van verschillende organisaties voor het realiseren van preventieve maatregelen. Dit bestaat uit:

- Checklist Preventie Kindermishandeling waarin een selectie van tien doelstellingen voor preventiebeleid kindermishandeling nader worden beschreven en onderbouwd. Het bevat actuele voorbeelden van diverse in te zetten middelen.
- Monitor kindermishandeling voor gemeenten: op meer dan alle tien punten krijgen gemeenten de stand van zaken rondom de gemeentelijke aanpak van kindermishandeling in beeld, waardoor de omvang van het probleem snel in kaart wordt gebracht en gemonitord kan worden. (Bernard van Leer en NJi)
- E-learning tools waarmee alle professionals die in een gemeente werken met ouders of kinderen kunnen leren hoe zij kindermishandeling herkennen en wat zij kunnen doen. (Augeo)
- Online training gevolgd door de verstrekking van een door TNO ontwikkelde voorlichtings-dvd voor alle verloskundigenorganisaties die gebruikt kunnen worden om ouders voor te lichten over het gevaar van het schudden van baby's. (Augeo)
- Het programma Veerkracht dat uit een stappenplan en instrumenten bestaat om kinderen die in de vrouwenopvang verblijven te helpen. (Kinderpostzegels)

Het Kind Veilig Preventiepakket

Zowel de Kinderombudsman als de Taskforce pleiten voor maatregelen en de inzet van middelen die daadwerkelijk bijdragen aan het terugdringen van het aantal kinderen dat mishandeld wordt. Het Kind Veilig Preventiepakket sluit hierbij aan en biedt gemeenten:

- De Checklist preventiebeleid kindermishandeling, met 10 maatregelen die direct resultaten opleveren voor ouders en kinderen. Eén van de 10 maatregelen is bijvoorbeeld: 'Biedt alle kinderen op school voorlichting over mishandeling en misbruik, zodat ze weten waar ze hulp kunnen vragen'. Veertig procent van de kinderen weet nu namelijk niet waar ze terecht kunnen.
- De Monitor Aanpak Kindermishandeling. De monitor geeft onder meer informatie over het geschatte aantal mishandelde kinderen in een gemeente en helpt gemeenten bij het monitoren van de effecten van hun beleid.
- E-learning voor alle professionals in een gemeente die werken met kinderen en/of ouders. Gemeenten kunnen kiezen uit twee soorten e-learningpakketten om professionals in hun gemeente online te scholen in de aanpak van kindermishandeling. Geschoolde professionals voelen professionals zich aantoonbaar beter toegerust kindermishandeling aan te pakken volgens een Meldcode kindermishandeling.
- Financiële steun bij de invoering van begeleiding van kinderen in de vrouwenopvang. Deze kinderen, die hoge risico's lopen op mishandeling, krijgen een eigen veiligheids- en hulpverleningsplan. Ook wordt onderzocht wat de resultaten zijn van deze begeleiding.

Augeo, Bernard van Leer Foundation en Kinderpostzegels willen bereiken dat gemeenten de tien doelstellingen uit de Checklist opnemen in hun beleidsplannen en de resultaten monitoren.

www.gemeenteaanpakkindermishandeling.nl