

Veilig Thuis

Centrum gemeentelijke regiovisie
huiselijk geweld &
kindermishandeling 2015 - 2019



Gemeente Rotterdam



Van

Centrumgemeente Vrouwenopvang, gemeente Rotterdam

Schilgemeenten: Gemeente Albrandswaard, gemeente Barendrecht, gemeente Capelle aan den IJssel, gemeente Krimpen aan den IJssel, gemeente Lansingerland, gemeente Ridderkerk.

Datum

12 november 2014, versie 2

Inhoudsopgave

Woord vooraf	4
Samenvatting van de aanbevelingen	6
Deel 1 Opdracht & Achtergronden	8
1 Inleiding	9
1.1 Opdracht	9
1.2 Relevantie en kansen	9
1.3 Een geïntegreerde visie op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling	10
1.4 Reikwijdte	10
1.4.1 Eén centrumgemeentelijke regiovisie	10
1.4.2 Bestuurlijke borging	11
1.4.3 Wat we samen doen en wat ons bindt	11
1.4.4 De vorming van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond	12
2 Situatieschets van de huidige aanpak	14
2.1 Hoofdelementen in de aanpak	14
2.2 Verhouding tussen centrumgemeentelijke en lokale taken	14
2.3 Facts & Figures	15
2.3.1 De meldingen huiselijk geweld en kindermishandeling in beeld	15
2.3.2 Meldingen per gemeente	16
2.3.3 Aantal huisverboden per gemeente	16
Deel 2 Regiovisie centrumgemeente Rotterdam	18
3 De tien elementen van de regiovisie	19
3.1 Definitie van huiselijk geweld & kindermishandeling	19
3.2 Beschermen van fundamentele rechten van de mens	19
3.3 Integreren van gender aspecten	19
3.4 Doorbreken van intergenerationele overdracht en ontwrichting	20
3.5 Melden en adequate hulp zonder drempels	20
3.6 Borgen van specialistische kennis en expertise	21
3.7 Veiligheid voorop	21
3.8 Ontrafelen van regierollen	22
3.9 Kwaliteit en effectiviteit verbeteren van de uitvoering	23
3.10 Het belang van het kind is het meest zwaarwegend	23

4 Toelichting & uitwerking	24
4.1 Begripsbepaling van huiselijk geweld en kindermishandeling	24
4.2 Verplichten op basis van internationaal en Europees recht	25
4.3 Integreren van genderspecten	26
4.4 Doorbreken van intergenerationele overdracht	27
4.5 Melden en adequate hulp zonder drempels	27
4.6 Borging van specialistische kennis en expertise	28
4.7 Veiligheid voorop	29
4.8 Ontrafelen van regierollen	30
4.9 Kwaliteit en effectiviteit verbeteren van de uitvoering	31
4.10 Het belang van het kind is het meest zwaarwegend	32
Deel 3 Besteding van de middelen	34
5 Samen voor ieder en ieder voor zich	35
5.1 De verplichte basisfuncties	35
5.1.1. Eén centraal advies en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling	35
5..2 De opvang van slachtoffers	36
5..3 Huisverbod	36
5.2 De gezamenlijk vastgestelde aanvullende functie	36
5.3 De overige functies die per gemeente ingevuld kunnen worden	37
5.4 Middelen	37

Woord vooraf

Voor u ligt de gemeenschappelijke regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling van de zeven gemeenten binnen de centrumgemeente Rotterdam. Het opstellen van deze regiovisie is een opdracht van het Rijk met als doel meer samenhang en betere sturing in beleid en aanpak te creëren. De regiovisie moet op 1 januari 2015 in werking treden.

We beschrijven in deze regiovisie de gedeelde zienswijze over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling van de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Ridderkerk en Rotterdam. Samen maken zij deel uit van de centrumgemeente Rotterdam.

We geven in deze regiovisie richting aan de belangrijkste vraagstukken die de komende tijd uitwerking behoeven en zetten uiteen welke elementen daarbij leidend zijn.

Product en proces

De regiovisie is een product. Een beleidskader waarin de gemeenten afspraken vastleggen over de doelen, de taken en de verantwoordelijkheden in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en de bekostiging ervan. Het proces om daar te komen is daarbij net zo belangrijk als de inhoud. Samen de schouders eronder zetten en gelijkwaardig betrokken zijn, dat is een expliciet onderdeel van de bestuurlijke opdracht. Die gezamenlijkheid in het proces hebben we aan de dag gelegd. Vertegenwoordigers uit alle gemeenten én een onafhankelijke projectleider hebben via een ambtelijke werkgroep invulling gegeven aan deze opdracht met de voorliggende regiovisie als gezamenlijk resultaat. De werkgroep blikt terug op een krachtig proces van samenwerken dat een solide basis vormt voor de komende 4 jaar waarin de regiovisie zijn uitwerking moet krijgen.

Accenten in deze regiovisie

Het accent in deze regiovisie ligt op de positionering van een geïntegreerde aanpak binnen het sociale domein, vanuit het besef dat huiselijk geweld en kindermishandeling primair een veiligheidsprobleem vormen. Uiteraard wel met een nauwe verbinding naar zorg. Verder is ook het behouden van de specialistische kennis en expertise die nodig is voor de hulpverlening bij huiselijk geweld en kindermishandeling aan de orde. Deze moet geborgd worden in de infrastructuur van voorzieningen in het kader van de decentralisaties op het terrein van ondersteuning, jeugd en participatie & arbeid. Voorts is het zaak om tot een heldere verdeling van taken, rollen en verantwoordelijkheden te komen. Het ontrafelen van regierollen en het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering zijn de belangrijkste opgaven.

Werk in wording

In de loop van dit proces werd duidelijk dat we zouden moeten werken vanuit een bewegende en steeds veranderende context. Net als de regiovisie, geldt voor een aantal belangrijke ontwikkelingen dat deze gerealiseerd moeten zijn op 1 januari 2015. Het gaat dan met name om de vorming van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond¹ én de inrichting van de wijkteams dan wel lokale infrastructuur. Vanuit de ambtelijke werkgroep is dan ook nauwe aansluiting gezocht met de relevante partijen en bestuurlijke platformen rondom deze ontwikkeltrajecten.

¹ Veilig Thuis is het Advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK), zoals opgenomen in de Wmo 2015 en het wetsvoorstel voor de Jeugdwet.

De verschillende processen hebben zich niet in hetzelfde ritme voltrokken waardoor ten tijde van het vaststellen van deze regiovisie een aantal belangrijke zaken nog onvoldoende uitgekristalliseerd zijn. Dit betekent dat we op onderdelen in deze regiovisie zullen moeten uitgaan van de verwachte uitkomsten van die trajecten en tegelijkertijd in deze regiovisie de kaders voor nadere uitwerking benoemen.

Kortom; deze regiovisie is ook na vaststelling, een werk in wording. En zo moet het ook zijn. De aanpak van HG&KM staat immers niet stil en zal zich op allerlei vlakken, ook in de 4 jaar waar deze visie voor geldt, verder ontwikkelen en verdiepen. Dat is nadrukkelijk onderdeel van de implementatie van de regiovisie.

Samenvatting van de aanbevelingen

De voorliggende regiovisie gaat in op de gezamenlijke visie van de zeven gemeenten in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam. Deze gemeenschappelijke visie is opgebouwd uit 10 basiselementen. Deze elementen zijn zorgvuldig in relatie tot elkaar gekozen en gaan in op (onvermijdelijke) basisbeginselen in de benadering van de problematiek enerzijds en het proces en de kwaliteit van hulpverlening in de brede zin anderzijds.

In de wetenschap dat we werken in een context van 'schuivende panelen' waarin de infrastructuur voor ondersteuning, jeugd en participatie en arbeid nog niet volledig is uitgekristalliseerd, bieden 10 elementen houvast. In deze toelichting zetten we de opgaven uiteen die uit de basiselementen voortvloeien.

	De 10 basiselementen	Opgaven
1.	Begripsbepaling en definities	<p>Bestuurlijk, beleidsmatig en in de uitvoering zijn de definities, begripsbepaling en kenmerken van huiselijk geweld en kindermishandeling bekend en leidend.</p> <p>Twee maal per jaar wordt themabijeenkomsten georganiseerd waarin de 10 elementen aan bod komen</p> <p>De gemeenten hebben inzicht in de verschillende verschijningsvormen en doelgroepen binnen de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling én stemmen daar de inkoop van zorg en (gespecialiseerde) voorzieningen op af.</p>
2.	Verplichtingen op basis van internationaal en Europees recht	<p>Kennis van het mensenrechtelijke kader maakt integraal onderdeel uit van kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering van professionals.</p> <p>Er is een bestuurlijk platform waarbinnen toetsing van mensenrechtelijke aspecten plaats vindt en vraagstukken worden geagendeerd.</p>
3.	Integreren van genderaspecten	<p>Het doorbreken van machts patronen heeft nadrukkelijke aandacht in de volledige keten</p> <p>Een gender-sensitieve benadering maakt integraal onderdeel uit van de aanpak en is onderwerp van kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering</p>
4.	Doorbreken van intergenerationele overdracht	<p>De gemeenten hebben zicht op het hulpaanbod voor slachtoffers, plegers en kinderen.</p> <p>Interventies en methodieken zijn waar mogelijk, 'evidence based'. Voor plegers wordt het aanbod herbezien met de nadruk op het versterken van de ouderrol van de pleger.</p>

De 10 basiselementen		Opgaven
5.	Melden en adequate hulp zonder drempels	Binnen de lokale infrastructuur van wijkteams staat de aanpak van huiselijk geweld bovenaan de prioriteitenlijst. De benodigde deskundigheid om te (kunnen) signaleren en hulp te bieden is beschikbaar.
		Veilig thuis is laagdrempelig en bevordert de meldingsbereidheid van professionals zodat meldingen van huiselijk geweld tijdig kunnen worden opgepakt.
6.	Borgen van specialistische kennis & expertise	Specialistische kennis en expertise inzake huiselijk geweld is op alle niveaus beschikbaar. Het accent op doorontwikkeling van kennis, expertise en specialisme ligt bij het gebiedsteam Veilig Thuis.
		In de vorming van het gebiedsteam Veilig Thuis worden constructies gezien voor optimale aansluiting op de lokale infrastructuur en het benutten van wettelijke bevoegdheden binnen die lokale infrastructuur voor lokale (zorg)-coördinatoren.
7.	Veiligheid voorop	Veilig Thuis heeft een herkenbare plek in het Veiligheidshuis via de gebiedsteams, die daarmee de huidige rol van het ASHG en het AMK overnemen.
8.	Ontrafelen van regierollen	Een verdeling van taken en rollen ten aanzien van procesregie en casusregie tussen Veilig Thuis en de lokale infrastructuur maakt onderdeel uit van de ontwikkeling van de gebiedsteams Veilig Thuis
		De ambtelijke werkgroep huiselijk geweld wordt benut als centrumgemeentelijke beleidsteam
9.	Kwaliteit en effectiviteit van de uitvoering verbeteren	Het ontwikkelen van een gezamenlijke en ondubbelzinnige set van indicatoren leidt tot betere registratie en rapportage over huiselijk geweld
		Het ontwikkelen van kwaliteitscriteria ten aanzien van benodigde kennis en expertise voor de aanpak van huiselijk geweld leidt tot een beter signalerings- en hulpverleningsproces
10.	Het belang van het kind is het meest zwaarwegend	De werkwijze geplande screening huisverbod bij kindermishandeling wordt nader uitgewerkt en gezien op mogelijkheden tot uitrol in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam

Deel 1 Opdracht & Achtergronden

In een willekeurige schoolklas is minstens één kind het slachtoffer van kindermishandeling

Elke 10 minuten rijdt de politie ergens in Nederland uit voor een melding van huiselijk geweld

Er gaan zo'n 11 incidenten vooraf aan 'ingrijpen' door omstanders. Slachtoffers zelf schakelen na zo'n 30 incidenten zelf hulp in.



1 Inleiding

Huiselijk geweld inclusief kindermishandeling is het grootste geweldsprobleem in de Nederlandse samenleving en tegelijkertijd een van de meest ongrijpbare problemen. Het geweld vindt immers plaats in de 'veiligheid' van het 'thuis'. De verschijningsvormen doen zich overwegend voor achter gesloten deuren waarbij de getuigen van dit geweld veelal uitsluitend de slachtoffers zelf zijn. Dat maakt het moeilijk om het zichtbaar te krijgen maar aangezien dit geweld ernstig beschadigend is voor zowel de betrokken individuen als de samenleving als geheel, is het een zaak van ons allen.

1.1 Opdracht

Gemeenten staan voor de opgave om regiovisies te maken voor een geïntegreerde aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Die opdracht ligt besloten in de Kamerbrief van de Staatssecretaris van VWS van 14 december 2011 met als onderwerp 'geweld in afhankelijkheidsrelaties'. Vanaf 2015 worden gemeenten geacht in centrumgemeentelijk of regionaal verband, met elkaar afspraken te hebben gemaakt over de besteding van de middelen die het Rijk ter beschikking stelt aan de centrumgemeenten via de zogenaamde 'decentralisatieuitkering vrouwenopvang'. De regiovisie moet leiden tot beter lokaal en regionaal beleid waarbij alle partijen daarbinnen hun verantwoordelijkheid nemen voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Parallel aan deze landelijke opdracht, formuleerde de verantwoordelijk portefeuillehouders van de gemeenten in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam de opdracht tot een verbeterslag in de samenwerking en samenhang in aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, inclusief de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gemeenten en de besteding van de middelen. Deze opdracht is belegd bij de ambtelijke werkgroep waarin de verantwoordelijke beleidsmedewerkers van de gemeenten deelnemen. Zij hebben voorts de opdracht gekregen om te komen tot een centrumgemeentelijke regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling waarbinnen ook de voornoemde lokaal bestuurlijke opdracht vorm krijgt.

1.2 Relevantie en kansen

Het samen ontwikkelen van één centrumgemeentelijke visie op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is bovendien relevant in het licht van een aantal ontwikkelingen:

- Gemeenten staan voor grote decentralisatie operaties op het terrein van ondersteuning, jeugd en participatie & arbeid waarvoor ze de bestaande infrastructuur van voorzieningen moeten aanpassen. De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kan worden verbeterd in het geheel van de transformaties die het gevolg zullen zijn van de grote decentralisaties;
- Een teruggang in financiële middelen noopt tot het nadenken over een aanpak waarin efficiënter met de middelen kan worden omgegaan;
- Het bestaande programma waarin de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling nu vorm krijgt in het centrumgemeentelijke gebied, loopt eind 2014 af. De regiovisie dient als onderlegger voor nieuwe gezamenlijke én lokale actieplannen;

Een regiovisie ontwikkelen biedt bovendien kansen:

- De mogelijkheid om een integrale aanpak in het kader van de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) te organiseren voor (multi-problem) gezinnen die loopt van preventie en vroegsignalering, via opvang en herstel tot en met nazorg en participatie;

- De mogelijkheid om het veiligheidsaspect dat aan de orde is bij huiselijk geweld en kindermishandeling stevig te verankeren in een integrale Wmo-aanpak;
- De mogelijkheid om de kwaliteit en effectiviteit van de aanpak als geheel te verhogen;
- De mogelijkheid om de vorm en de kwaliteit van de beleidsmatige samenwerking tussen de gemeenten onderling te verbeteren en te versterken.

Nu is bij uitstek het moment om kritisch op de huidige aanpak te reflecteren, na te denken over de vraag hoe de aanpak kan worden verbeterd én hoe we efficiënter met beschikbare middelen kunnen omgaan. Onderzoeksrapporten en handreikingen bieden daartoe inzichten en handvatten, samen met de ervaringen die we de afgelopen jaren hebben opgedaan.

1.3 Een geïntegreerde visie op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling

Op basis van de decentralisaties op het terrein van jeugd, ondersteuning en participatie, worden gemeenten verantwoordelijk voor het tegengaan van geweld tegen volwassenen en kinderen in brede zin. De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn domeinen die ieder hun eigen wortels en geschiedenis hebben. De onderlinge verschillen waren lange tijd te groot om ze onder één visie te kunnen scharen. De aanpak van huiselijk geweld komt voort uit de vrouwenhulpverlening waarbinnen emancipatie en zelfbeschikking sleutelbegrippen zijn. Bij de aanpak van kindermishandeling gaat het in de kern om het beschermen van kinderen tegen hun tekortschietende ouders en/ of verzorgers waarbij door ingrijpen van buitenaf, gevraagd en ongevraagd oplossingen worden aangereikt en zo nodig opgelegd.

Deze verschillende benaderingen zijn in de afgelopen jaren dichterbij elkaar komen te liggen. Enerzijds vanuit het besef dat bij geweld in en rondom het 'thuis', kinderen altijd het slachtoffer zijn én dat het geweld vaak niet stopt zonder enige vorm van hulp van buitenaf. Anderzijds is er ook het besef dat goede ouders soms slechte dingen doen. Ouders willen over het algemeen het beste voor hun kind. Soms zien ze echter niet dat hun gedrag het tegenovergestelde veroorzaakt of zijn ze niet (meer) in staat het tij te keren. In andere gevallen gaat het om kwetsbare volwassenen waarbij ongevraagde bemoeienis nodig is om een situatie van onveiligheid te stoppen. Hoe dan ook: we snappen dat het gaat om een goede balans tussen ingrijpen wanneer de veiligheid in het geding komt en (tegelijkertijd) de eigen kracht van gezinnen en hun netwerken te versterken zodat die veiligheid duurzaam is.

1.4 Reikwijdte

1.4.1 Eén centrumgemeentelijke regiovisie

De voorliggende regiovisie is van toepassing op de zeven gemeenten die deel uit maken van het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam.

De centrumgemeente Rotterdam ligt in de regio Rijnmond, samen met de centrumgemeenten Vlaardingen en Spijkenisse. Ook zij ontwikkelen als centrumgemeente een regiovisie.

De visiedocumenten van de centrumgemeenten en de voortgang ervan zijn gedurende het ontwikkelproces afgestemd. Voor de centrumgemeente Rotterdam werd in de eerste helft van 2014 reeds een startnotitie² opgemaakt die bestuurlijk, al dan niet in combinatie met de colleges van burgemeester en wethouders, in alle gemeenten in het werkgebied is vastgesteld.

Deze startnotitie is besproken in zowel de centrumgemeentelijke als de regionale regiegroep huiselijk geweld en kindermishandeling.

² Naar een centrumgemeentelijke regiovisie huiselijk geweld & kindermishandeling, startnotitie 'Visie op hoofdlijnen', februari 2014.

In 2015 zal worden bezien of er (op onderdelen) mogelijkheden zijn om te komen tot gezamenlijk beleid en afspraken binnen de regio Rijnmond breed. Dit mede in het licht van de ontwikkeltraject van één Veilig Thuis, als centrale en integrale toegang voor alle meldingen en adviesvragen met betrekking tot huiselijk geweld en kindermishandeling in de regio Rijnmond.

1.4.2 Bestuurlijke borging

Binnen de regio Rotterdam-Rijnmond is er op zowel bestuurlijk als op ambtelijk niveau afstemming tussen de gemeenten. De verantwoordelijk portefeuillehouders van de gemeenten hebben structureel overleg, waarbij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling als vast en terugkerend bespreekpunt op de agenda staat.

Op centrumgemeentelijk niveau is een regiegroep ingesteld die de voortgang van de aanpak beziet. Naast de ambtelijke vertegenwoordigers van de gemeenten nemen hier ook vertegenwoordigers van de relevante partnerorganisaties aan deel te weten: de politie, het openbaar ministerie (OM), de reclassering, Bureau Jeugdzorg / het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (BJZ/AMK), het Veiligheidshuis, Arosa vrouwenopvang & ambulante hulpverlening en het Centrum voor Dienstverlening (CVD). De ambtelijke werkgroep waarin de verantwoordelijke beleidsmedewerkers van de gemeenten deelnemen, geeft uitwerking aan gesignaleerde verbeterpunten en bereidt de vergaderingen van de bestuurlijke portefeuillehouders voor. De opdracht om te komen tot één centrumgemeentelijke regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling is belegd bij deze ambtelijke werkgroep.

Daarnaast is er een regionale regiegroep huiselijk geweld en kindermishandeling Rotterdam-Rijnmond breed, tevens beleidsadviesgroep Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR). Daarin zijn de drie centrumgemeenten én de regionaal werkende partners van de gemeenten die een belangrijke rol spelen in de aanpak vertegenwoordigd, te weten: de politie, het openbaar ministerie (OM), de reclassering, Bureau Jeugdzorg / het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (BJZ/AMK) Vraagstukken die de centrumgemeentelijke samenwerking overstijgen, worden binnen de regionale regiegroep voorbereid en geagendeerd ter bespreking het Regionaal College en andere relevante regionale gremia.

1.4.3 Wat we samen doen en wat ons bindt

Deze regiovisie gaat over dat wat we samen doen, dat wat we delen in centrumgemeentelijk verband. Daar vallen wettelijke taken onder, aangevuld met de taken en functies waarvan we met elkaar vinden dat het moet. Er zullen per gemeente echter ook onderdelen zijn die vallen buiten de reikwijdte van deze gezamenlijke regiovisie. Dan betreft het afzonderlijke keuzes en accenten van elke gemeente op zich. Die dienen echter wel in lijn te zijn met deze regiovisie. Daarover zijn we het met elkaar eens. De regiovisie vormt het beleidskader én de onderlegger voor gezamenlijke én lokale actieplannen in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

We hebben de verschillende taken en elementen in de aanpak gerangschikt in 3 categorieën:

1. **De verplichte basisfuncties:** de wettelijk bindende functies en elementen;
2. **de gezamenlijk vastgestelde aanvullende functies:** de functies en elementen waarvan we met elkaar vinden dat het samen moet;
3. **de overige functies die per gemeente ingevuld kunnen worden:** functies en elementen die overblijven die in de ene gemeente wel en de andere niet worden ingezet.

Deze vallen buiten de directe reikwijdte van de regiovisie. Zoals voornoemd, moeten ze echter wel in lijn zijn met deze regiovisie en zal een gezamenlijk optrekken van één of meerdere gemeenten uiteraard enkel positief zijn.

1.4.4 De vorming van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond

Parallel aan de ontwikkeling van de regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling ligt er de opgave om op bovenlokaal niveau te komen tot één Veilig Thuis als centrale en integrale toegang voor alle meldingen en adviesvragen met betrekking tot huiselijk geweld en kindermishandeling in de regio Rijnmond (voorheen AMHK³). Deze opdracht maakt onderdeel uit van het wetsvoorstel voor de Jeugdwet en is opgenomen in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) 2015.

Met één Veilig Thuis integreert de wetgever de twee bestaande uitvoeringsorganisaties: het Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG) én het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Zo is er straks één meldpunt voor burgers en professionals voor het melden van (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling en ontstaat meer samenhang in de aanpak. De vorming van één Veilig Thuis en het ontwikkelen van een bovenlokale, centrumgemeentelijke regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling zijn nauw verwant maar het zijn wel twee verschillende processen die in de regio Rijnmond afzonderlijk worden vormgegeven. Het één gaat over een inhoudelijk beleidskader (de regiovisie), het ander over een fusie (Veilig Thuis).

Gemeenten hebben de mogelijkheid om het ontwikkelproces van Veilig Thuis te faseren, mits op 1 januari 2015 wordt voldaan aan de minimale wettelijke eis van één regionaal meldpunt. De gemeenten in de regio Rijnmond⁴ hebben de beslissing over de organisatievorm en de positionering van Veilig Thuis uitgesteld en kiezen voor een tijdelijk samenwerkingsverband tussen de (A)SHG's in Rotterdam, de Zuid-Hollandse eilanden en Nieuwe Waterweg Noord én het AMK/BJZ Stadsregio Rotterdam. Dit samenwerkingsverband loopt tot 1 januari 2017. De organisaties zijn samen verantwoordelijk voor het vormgeven en inrichten van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond. Het huidige werkgeverschap wordt in de tussentijd gecontinueerd. In het eerste kwartaal van 2016 vindt evaluatie van het tijdelijk samenwerkingsverband plaats. De uitkomst hiervan is mede bepalend voor de definitieve besluitvorming over de organisatievorm en positionering van Veilig Thuis. Op 1 januari van 2017 zullen deze besluiten van kracht zijn.

Er is gekozen voor een één Veilig Thuis op regionale schaal waarbij gebiedsgericht gewerkt wordt. De gebiedsteams sluiten aan op de huidige schaalgrootte van de (A)SHG's die daarmee feitelijk centrumgemeentelijk georganiseerd zijn, werkend vanuit drie locaties te weten de centrumgemeenten Rotterdam, Spijkenisse en Vlaardingen. Meldingen kunnen zo centraal in de regio plaatsvinden en de opvolging daarvan wordt op deze wijze lokaal geborgd. De bestuurlijke besluitvorming over de vorming van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond leidt tot twee deelopdrachten die gefaseerd zullen worden uitgevoerd:

1. Het samenwerkingsverband organiseert per 1 januari 2015 één telefonisch informatie, advies- en meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling voor de hele regio Rijnmond;
2. Na de inrichting van het meldpunt ontwikkelt het samenwerkingsverband in de loop van 2015 de gebiedsteams Veilig Thuis. De gebiedsteams sluiten nauw aan op de lokale vormen van hulpverlening in het sociale domein in de gebieden.

³ Medio 2014 werd door de VNG de nieuwe naam voor het AMHK bekend gemaakt. De naam 'Veilig Thuis' sluit aan op de publiekscampagne 'Voor een veilig thuis' met de bekende slogan 'Het houdt niet op, niet vanzelf'.

⁴ Regionaal bestuurlijk Platform portefeuillehouders Jeugd & Volksgezondheid, februari 2014

Op 13 november 2014 ligt het businessplan dat ziet op de eerste fase van de vorming van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond (deelopdracht 1) ter besluitvorming voor in het regionaal bestuurlijk Platform portefeuillehouders Jeugd & Volksgezondheid. Voorts is het zaak dat binnen het samenwerkingsverband, in 2015 nadere invulling gegeven wordt aan de gebiedsteams.

De voorliggende regiovisie is zoveel mogelijk afgestemd op het ontwikkelproces van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond. Deze regiovisie vormt het inhoudelijk beleidskader en is te beschouwen als handreiking voor de invulling van het gebiedsteam Veilig Thuis van de centrumgemeente Rotterdam inclusief de relatie tot de lokale infrastructuur van de gemeenten in dit werkgebied.

Pas als het primaire proces van de eerste fase van de vorming van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond is vastgesteld kan de opdracht tot de vorming van de centrumgemeentelijke gebiedsteams concreet worden ingevuld.

In het businessplan Veilig Thuis, is de opvolging van de meldingen waarop triage heeft plaatsgevonden binnen het regionale advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling van Veilig Thuis, vooralsnog belegd bij de centrumgemeentelijke Veilig Thuis gebiedsteams. Het uitgangspunt daarbij is dat het centrumgemeentelijke gebiedsteam Veilig Thuis dichterbij de burger staat, verbonden is met de lokale aanpak in het sociale domein en bekend is met het netwerk van de gemeenten. Net als het regionale advies- en meldpunt Veilig Thuis geldt dat in de gebiedsteams sprake zal moeten zijn van een integrale werkwijze en dat de medewerkers belast zijn met de uitvoering van de wettelijke taken en bevoegdheden. Hierdoor mogen zij, in tegenstelling tot andere professionals, bijvoorbeeld zonder toestemming van betrokkenen informatie opvragen en delen. Binnen de opvolging van meldingen en ondersteuningstrajecten zijn verschillende vervolprocessen mogelijk waartoe in het businessplan Veilig Thuis voorstellen zijn opgenomen die tevens invulling geven aan de verdeling van taken tussen het advies- en meldpunt én de gebiedsteams van Veilig Thuis ten aanzien van:

- Het onderbrengen van het meldpunt politie zorgformulieren (PZF) binnen het regionale advies- en meldpunt Veilig Thuis;
- Het doen ontwikkelen van een programma voor voorlichting en deskundigheidsbevordering binnen het advies- en meldpunt Veilig Thuis;
- De uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod te continueren en te beleggen in de centrumgemeentelijke gebiedsteams Veilig Thuis;
- De aanpak van crisissituaties (inclusief de bereikbaarheidsdiensten) integraal onder te brengen bij het advies- en meldpunt Veilig Thuis en in de toekomst te beleggen dan wel door te zetten naar de gebiedsteams;
- De opbouw van expertise breed binnen zowel het advies- en meldpunt Veilig Thuis als de gebiedsteams te bundelen waarbij de gebiedsteams belast zijn met de uitvoering van gespecialiseerde trajecten;

Aan de opdracht tot vorming van de centrumgemeentelijke gebiedsteams Veilig Thuis wordt in de loop van 2015 nader invulling én uitvoering gegeven. Dat betekent dat we de huidige werkwijze zoveel mogelijk voortzetten en waar nodig aanvullende maatwerk afspraken moeten maken om de schakelfunctie tussen Veilig Thuis en de bestaande lokale teams én zorgcoördinatoren in de gemeenten te waarborgen. worden. In die zin is 2015 te bezien als een overgangsjaar waarin de genoemde ontwikkelingen bepalend zijn voor het tempo waarin overdracht van taken kan worden vormgegeven.

2 Situatieschets van de huidige aanpak

De gemeente Rotterdam is centrumgemeente voor de vrouwenopvang en verantwoordelijk voor het voeren van de beleidsregie in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Ridderkerk en Rotterdam. Het samenspel tussen de centrumgemeente en schilgemeenten in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kent al een stevige basis in de huidige werkwijze die sinds 2006 is ingezet. Op de inhoud vinden we elkaar doorgaans wel want het belang van de aanpak leeft sterk bij alle gemeenten.

2.1 Hoofdelementen in de aanpak

In de huidige aanpak wordt gewerkt vanuit een ketenbenadering die loopt van preventie en vroegsignalering, via gerichte inzet van bestuurlijke, strafrechtelijke en civielrechtelijke maatregelen om (evident) geweld te (doen) stoppen, naar opvang en herstel tot en met nazorg en participatie.

Daarbinnen gaat het om investeringen ten aanzien van preventie en publieksvoorlichting, de meldingsbereidheid en deskundigheid van professionele organisaties en verschillende beroepsgroepen. Daar valt onder meer de invoering van de Meldcode en het toezicht daarop onder. Tegelijkertijd wordt gewerkt aan een betere prioritering en screening van meldingen om sneller en effectiever ingrijpen mogelijk te maken en tot een passend zorgaanbod te komen. Voorts wordt gewerkt aan de (intensivering van de) samenwerking tussen de straf en zorgketen, maar ook de verbinding tussen de ketens voor jeugd en volwassenen daar waar het gaat om de betrokkenheid van kinderen. Uitgangspunt is het in samenhang, toepassen en integreren van bestuurlijke, strafrechtelijke en civielrechtelijke maatregelen. Er wordt gewerkt op basis van een systeemgerichte benadering om herstel en een veilige toekomst te ondersteunen. Er is sprake van intensieve samenwerking tussen het ASHG en het AMK en met de relevante regionaal werkende partners in en vanuit het Veiligheidshuis. Er wordt dus integraal hulp geboden aan slachtoffers, plegers én kinderen.

Ondersteuning wordt zo dichtbij huis mogelijk geboden via lokale teams en coördinatoren huiselijk geweld en kindermishandeling. Eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid zijn hierbij de sleutelbegrippen. Er is bijzondere aandacht voor kinderen als getuige van geweld, eengerelateerd geweld en huwelijksdwang en ouderenmishandeling. Op deze deelterreinen is gespecialiseerde kennis opgebouwd en waar nodig is er sprake van een verbijzondering van de aanpak met inzet van specifieke instrumenten en maatregelen.

Een compleet overzicht van de activiteiten, de voortgang en resultaten is te vinden in het centrumgemeentelijke Actieprogramma 'Veilig Thuis 2011 – 2014' en het bijbehorende jaarverslag. Eigen inspanningen van de gemeenten binnen het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam zijn terug te vinden in eventuele lokale nota's en documentatie over de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

2.2 Verhouding tussen centrumgemeentelijke en lokale taken

De verantwoordelijkheid van de gemeente Rotterdam als centrumgemeente strekt tot het voeren van de beleidsregie en het organiseren van de aanpak voor de schilgemeenten ten aanzien van:

- het Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG) als zogenaamde 'frontoffice';
- de opvang(plaatsen) voor slachtoffers

- en de uitvoering van taken in het kader van de Wet tijdelijk huisverbod.

De frontoffice is de toegangspoort naar de hulpverlening dat 24 uur per dag en 7 dagen per week bereikbaar is, waar iedereen terecht kan voor vragen (advies) en het doen van een melding. Alle meldingen van de centrumgemeente Rotterdam binnen bij het ASHG en worden volgens een vaststaande werkwijze behandeld en toe geleid voor (vervolg)hulp. Indien nodig, worden ook crisisinterventies uitgevoerd. Voorts zijn binnen deze frontoffice, taken belegd ten aanzien van voorlichting, deskundigheidsbevordering, procesregie, registratie en monitoring- en prevalentieonderzoek.

De backoffice is de lokale infrastructuur waarbinnen de feitelijke uitvoering van de (vervolg)hulp en maatregelen opgepakt wordt door lokale partijen, nadat de melding door de frontoffice is behandeld en doorgezet naar (de lokale coördinator van) de backoffice. Het organiseren van de backoffice, dus de lokale infrastructuur voor zorg en hulp, is een verantwoordelijkheid van de (schil)gemeenten. Alle schilgemeenten in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam hebben een lokale (zorg)coördinator aangesteld die meldingen uit de betreffende gemeente van de het ASHG 'overneemt' en binnen de lokale infrastructuur van een passend zorgaanbod voorziet.

Voor de afdoening van het huisverbod geldt een andere werkwijze, waarbij deze zogenaamde frontoffice -en backoffice taken samenlopen gedurende 10 tot maximaal 28 dagen. De uitvoering van het huisverbod is de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de schilgemeenten zelf. Immers, het opleggen van een huisverbod is een exclusief aan de burgemeester toegekende bevoegdheid. De uitvoering van -en het screenen voor een huisverbod (en het besluit tot wel of niet opleggen) is in de regio Rotterdam Rijnmond, (geheel of gedeeltelijk) gemandateerd aan de politie. De politie heeft daardoor een poortwachtersfunctie bij de inzet van een huisverbod. Daarbij wordt ook de hulpverlening direct ingezet via het crisisinterventieteam van het Centrum voor Dienstverlening (CIT/CVD). De volgende werkdag neemt een daartoe aangewezen casemanager van het ASHG, de regie op de hulpverlening en inzet van maatregelen. Deze taken maken, in die zin, onderdeel uit van de zogenaamde 'frontoffice'. Na afloop van het (al dan niet verlengde) huisverbod worden deze casussen doorgezet voor (vervolg)hulp naar de backoffice van de betreffende (schil)gemeente. De lokale backoffice heeft in de praktijk direct of indirect te maken met regionaal werkende partners. Bij knelpunten in de samenwerking in de lokale backoffice met die regionale partijen, kan de backoffice altijd een beroep doen op de gemeente Rotterdam, op basis van diens centrumgemeentelijke verantwoordelijkheid als regisseur in de aanpak. Er ligt dus een basis waar we op kunnen voortbouwen. Maar we zijn er nog niet. Het is tijd voor de volgende stap waarin enerzijds het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering centraal staat: efficiënter en effectiever. En anderzijds, de vorm en kwaliteit van de (beleidsmatige) samenwerking.

2.3 Facts & Figures

2.3.1 De meldingen huiselijk geweld en kindermishandeling in beeld

Per jaar komen er zo'n 10.000 meldingen uit het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam binnen bij het ASHG. Om precies te zijn, 9372 meldingen in 2013 waarvan 1358 politiemeldingen op basis van aanhoudingen, 872 meldingen van professionele organisaties en beroepsgroepen en 545 van burgers (omwonenden, vrienden en familie of betrokkenen zelf). Al deze meldingen zijn opgepakt.

Sinds januari 2013 worden de incidentmeldingen die bij de politie binnenkomen (en waarbij geen aanhouding wordt verricht) ook (door)gemeld en opgepakt door het ASHG. Deze incidentmeldingen (6.597) worden gescreend en op basis van triage geprioriteerd aan de hand van criteria waaronder: de aanwezigheid van kinderen, ouderen en de mate van recidive.

Van de 6.597 incidentmeldingen in 2013 werden 992 incidentmeldingen geprioriteerd. Ook deze geprioriteerde meldingen zijn opgepakt door het ASHG. In het totaal zijn 3.767 meldingen in 2013 door het ASHG opgepakt.

Het AMK bracht 2632 adviezen uit in 2013. In 993 gevallen was er sprake van consultatie. In het totaal behandelde het AMK 1349 meldingen in 2013.

Figuur 1: Totaal aantal meldingen bij het ASHG 2011, 2012 en 2013 in de centrumgemeente Rotterdam

	Aanhoudingen	Incidenten	Meldingen van professionals	Meldingen van burgers	Totaal aantal
2011	1.327	5.976	909	498	8.710
2012	1.393	6.250	984	369	8.996
2013	1.358	6.597	872	545	9.372

2.3.2 Meldingen per gemeente

De gemeente Rotterdam heeft de meeste meldingen, gevolgd door Capelle aan den IJssel, Barendrecht en Ridderkerk. In de onderstaande figuur zijn de meldingen per gemeente weergegeven.

Figuur 2: Meldingen per gemeente bij het ASHG 2011, 2012 en 2013

	Aantal meldingen 2011	Aantal meldingen 2012	Aantal meldingen 2013
Albrandswaard	3	101	119
Barendrecht	191	197	237
Capelle aan den IJssel	679	572	537
Krimpen aan den IJssel	95	125	126
Lansingerland	179	171	183
Ridderkerk	217	230	201
Rotterdam	7.348	7.600	7.346

In 2013 zijn er ook nog 623 niet gespecificeerde meldingen ontvangen. Deze meldingen zijn echter niet te plaatsen binnen het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam omdat zij anoniem zijn gedaan, gegevens ontbreken, of dat het gaat om mensen die niet in ons werkgebied wonen. In het laatste geval vindt dan overdracht plaats naar de betrokken gemeente.

2.3.3 Aantal huisverboden per gemeente

Het huisverbod kan worden ingezet bij alle vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het is in eerste instantie vooral bedoeld als instrument naast een strafrechtelijk traject.

In de praktijk valt de screening tot een huisverbod veelal samen met een aanhouding en volgt in een aantal gevallen enige vorm van strafrechtelijke afdoening.

De Wet tijdelijk huisverbod biedt nadrukkelijk de mogelijkheid om zonder strafrechtelijk kader een huisverbod op te leggen, de zogenaamde preventieve inzet. Dit gebeurt in toenemende mate in gevallen van kindermishandeling, als resultaat van de pilot 'geplande screening huisverbod bij kindermishandeling'. Evaluatie van deze pilot in 2013 leverde dermate positieve reacties op dat verdere uitwerking en het bezien van de mogelijkheden tot uitrol in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam als onderdeel van deze regiovisie wordt beschouwd. In 2013 werden 41 verzoeken ingediend waarvan in 10 zaken het verzoek daadwerkelijk leidde tot een huisverbod. Tijdens de duur van het huisverbod is hiermee uithuisplaatsing van de kinderen voorkomen. Ten opzichte van de voorgaande jaren, is het aantal opgelegde huisverboden in 2013 afgenomen. Naar de oorzaken hiervan wordt onderzoek gedaan door de politie.

Figuur 3: huisverboden in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam in 2012 en 2013

	2012 Huisverboden	2012 Verlengde huisverboden	2013 Huisverboden	2013 Verlengde huisverboden
Albrandswaard	10	4	0	0
Barendrecht	7	4	8	5
Capelle aan den IJssel	31	19	16	8
Krimpen aan den IJssel	6	2	4	3
Lansingerland	13	4	8	5
Ridderkerk	9	3	5	1
Rotterdam	414	261	348	197

Deel 2 Regiovisie centrumgemeente Rotterdam

'Het versterken van een thuis waar kinderen veilig opgroeien en zich kunnen ontwikkelen én volwassenen geweldloos kunnen samenleven en participeren in de samenleving'.



3 De tien elementen van de regiovisie

De visie van de gemeenten in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam is opgebouwd uit 10 basiselementen. Deze elementen zijn zorgvuldig in relatie tot elkaar gekozen en gaan in op (onvermijdelijke) basisbeginselen in de benadering van de problematiek enerzijds en het proces en de kwaliteit van hulpverlening in de brede zin anderzijds.

3.1 Definitie van huiselijk geweld & kindermishandeling

Onder huiselijk geweld en kindermishandeling wordt in deze regiovisie verstaan:

- Iedere vorm van lichamelijk, psychisch, of seksueel geweld of de bedreiging daarmee, gepleegd door iemand uit de huiselijke kring;
- Met huiselijke kring worden (ex-)partners, kinderen, overige familieleden, huisgenoten, huisvrienden of mantelzorgers bedoeld;
- In alle gevallen is het uitgangspunt dat het niet gaat om de plaats van het delict, het geweld kan immers zowel binnenshuis als buitenshuis plaatsvinden, maar om de intieme relatie en machtsverhouding tussen de pleger en het slachtoffer;
- Met kinderen als getuige van geweld bedoelen we de situatie waarbij kinderen als oog-of oorgetuige het geweld in huiselijke kring meemaken. Dat kan in dezelfde kamer zijn of elders in- en rondom het huis maar ook buitenshuis, alsmede de situatie waarin kinderen de gevolgen van het geweld zien in de vorm van vernielingen, letsel, leed en verdriet;
- We gaan uit van de definitie van kindermishandeling zoals die is opgenomen in de Wet op de Jeugdzorg en het wetsvoorstel van de Jeugdwet maar beperken ons tot kindermishandeling in de context van geweld in huiselijke kring.

3.2 Beschermen van fundamentele rechten van de mens

Huiselijk geweld en kindermishandeling zijn ernstige schendingen van fundamentele rechten van de mens. Denk daarbij aan het recht op bescherming van de lichamelijke integriteit. Maar denk ook aan het recht op familieleven waarbij dat familieleven alleen beschermingswaardig kan zijn als het gevrijwaard is van geweld. Tegen die achtergrond, kunnen we constateren dat kinderen en volwassen recht hebben op een veilig thuis. Een omgeving waarin zij in veiligheid leven en gezond opgroeien tot zelfstandige mensen die hun talenten optimaal kunnen ontwikkelen.

In het kader van deze regiovisie zien we dat als een samenvatting van de grondrechten die in het geding zijn. Als dat grondrecht wordt geschonden juist op de plek waar je het meest veilig zou moeten zijn, namelijk in de huiselijke kring, dan hebben we te maken met een buitengewoon ernstig fenomeen. Het beschermen van deze fundamentele rechten van de mensen maken integraal onderdeel uit van de regiovisie.

3.3 Integreren van gender aspecten

Huiselijk geweld is de meest voorkomende vorm van geweld in Nederland. Cijfers laten zien dat 43% van de Nederlandse bevolking als partner, kind of ouder, ooit slachtoffer is geweest van een vorm van fysiek, seksueel of psychische geweld in huiselijke kring. Een derde van alle moorden en doodslagen in ons land vindt plaats binnen huiselijke kring. Geschat wordt dat er jaarlijks in Nederland minstens 200.000 mensen slachtoffer worden van (evident) huiselijk geweld en minimaal 60.000 kinderen opgroeien in een gezin waarin sprake is van huiselijk geweld.

Huiselijk geweld is vaak tegen de partner of ex-partner gericht. Vrouwen en meisjes maken samen zo'n 90% uit van alle slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het geweld wordt gepleegd door circa 100.000 verdachten waarvan 87% man is en 13% vrouw. Ruim twee derde van de dodelijke slachtoffers is vrouw. Bij een kwart van alle zaken zijn kinderen om het leven gebracht en ruim een kwart van alle dodelijke slachtoffers komen uit niet-westerse landen. Kortom; vrouwen zijn vaker slachtoffer en mannen zijn veelal pleger. Dit is niet toevallig en ook niet bijzonder voor Nederland. Dit geldt wereldwijd als het gaat om de problematiek van huiselijk geweld en is daarmee een belangrijk aandachtspunt in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

3.4 Doorbreken van intergenerationale overdracht en ontwrichting

Huiselijk geweld en kindermishandeling leiden tot veel menselijk leed dat het leven van de betrokkenen vaak langdurig en hevig ontwricht. Het heeft ernstige gevolgen voor hun gezondheid en ontwikkeling en raakt alle leeftijden en lagen van de bevolking. We weten inmiddels dat een aanzienlijk deel van de volwassenen die betrokken zijn bij huiselijk geweld, vroeger zelf is mishandeld of komt uit gezinnen waar ook al huiselijk geweld werd gepleegd. Waarbij blijkt dat jongens een grotere kans hebben om later zelf pleger te worden terwijl voor meisjes het risico op slachtofferschap aanzienlijk toeneemt. De gevolgen werken een leven lang door.

Huiselijk geweld en kindermishandeling leidt bovendien tot hoge maatschappelijke kosten. De schattingen over de kosten, zij het schaars en deels verouderd, lopen op tot wel 500 miljoen euro op jaarbasis. Die kosten vallen uiteen in kosten voor het gebruik van (officiële) diensten die moeten ingrijpen bij incidenten zoals politie, justitie, opvang en gezondheidszorg, kosten die ontstaan door verzuim en daarmee productieverlies en tenslotte het menselijk lijden wat in veel gevallen leidt tot een hoge zorgconsumptie. Het doorbreken van intergenerationale overdracht vraagt om meer dan alleen inzet op het stoppen van geweld.

Dat impliceert het borgen van een werkwijze die de deze elementen bevat. Bovendien vereist dit professionals in elk niveau van de uitvoering, gedurende het hele traject het thema veiligheid met betrokken onderwerp van gesprek maken. Uit onderzoek is gebleken dat hulpverleners hierin handelingsverlegenheid tonen met als resultaat dat ondanks een hulptraject, het geweld doorgaat en een adequaat veiligheidsplan ontbreekt.

3.5 Melden en adequate hulp zonder drempels

Huiselijk geweld en kindermishandeling komt in alle lagen van de bevolking voor. Het zijn nog steeds onderwerpen waarover op grote schaal, bij voorkeur gezwegen wordt. Dat geldt voor burgers, maar ook professionals vinden het nog steeds moeilijk om het aan de orde te stellen. Gezinnen en families waar geweld voorkomt behandelen het vaak als een onderling geheim. Angst, afhankelijkheden, machtsverhoudingen en schaamte maken dat zij zich isoleren en hulp buiten de deur houden. Het geweld komt daardoor niet of pas na lange tijd aan het licht. Slachtoffers en plegers zijn dan niet meer (van)zelf in staat de geweldspatronen te doorbreken.

De ervaring leert dat het geweld vaak niet stopt zonder enige vorm van hulp van buitenaf. Daarom verwachten we van omstanders en professionals een actieve houding in het signaleren dat het misgaat en het (doen) stoppen van het geweld.

Om huiselijk geweld en kindermishandeling adequaat aan te pakken is het van belang om beginnende problemen tijdig te onderkennen en te voorkomen dat deze ontaarden in een spiraal van geweld en een kluwen van problemen op meerdere leefgebieden.

Zaken als werkeloosheid, schulden, opvoedingsproblemen, middelengebruik en een sociaal isolement bijvoorbeeld, zijn vaak het gevolg van huiselijk geweld maar kunnen ook de kans op geweld (verder) vergroten. Het gaat er in die zin ook om, mensen eerder te motiveren tot het aanvaarden van hulp en hen aan te spreken in hun kracht zodat zij zich actief kunnen inzetten voor hun eigen welzijn en veiligheid.

De bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling moet zich daarom richten op een samenhangende aanpak van al deze factoren.

3.6 Borgen van specialistische kennis en expertise

Op de achtergrond van deze regiovisie tekenen zich grote veranderingen af op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd. Bestaande infrastructuren van voorzieningen worden aangepast en er worden deels nieuwe infrastructuren opgezet. We zien dat gemeenten de ondersteuning, begeleiding en hulpverlening aan burgers niet (alleen) per doelgroep of per sector organiseren maar in multidisciplinaire teams. In die teams staat niet het probleem maar het gezin of het huishouden centraal zodat op een samenhangende manier ondersteuning kan worden geboden op alle leefgebieden. Vaak opereren deze teams gebiedsgebonden, op het niveau van een wijk of een dorp. Iedere gemeente ontwikkelt die structuur zodat die het best past bij de lokale situatie.

Vanuit het perspectief van de voorliggende regiovisie, bezien wij dit als de zogenaamde backoffice. Dus de lokale infrastructuur waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn en waar meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling die centraal binnenkomen bij de frontoffice, naartoe doorgezet worden. Voor het duurzaam herstellen van de veiligheid in gezinnen waar huiselijk geweld en kindermishandeling aan de orde zijn, is maatwerk vereist. Herstel heeft betrekking op alle leefgebieden: van orde op zaken stellen via het herkrijgen van (zelf)vertrouwen en traumaverwerking tot het opbouwen van sociale netwerken en deelname aan het dagelijks leven (participatie). De betrokkenheid en eigen actieve bijdrage van alle betrokkenen is daarbij belangrijk en moet ondersteund worden. Op basis van steun uit het (eigen) sociale systeem en op basis van professionele hulp, zodat zij houvast hebben bij het op de rails krijgen en houden van het 'gewone' leven. Deze steunstructuur kan het best dichtbij georganiseerd worden. Andersom, kan op basis van ondersteuningsstructuren dichtbij de burgers, sprake zijn van eerder en vaker signaleren van huiselijk geweld en kindermishandeling waarop ingegrepen kan worden. Zolang maar is gewaarborgd dat het aanpakken van huiselijk geweld en kindermishandeling specialistische kennis en expertise vereist. Het maken van de verbinding tussen lokale (zorg)coördinatoren binnen de gemeenten met het regionale advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling Veilig Thuis, en in het bijzonder de te vormen centrumgemeentelijke gebiedsteams Veilig Thuis, is daarom van belang.

3.7 Veiligheid voorop

In alle gevallen geldt dat het zorg dragen voor de veiligheid van alle betrokken een eerste vereiste is. Er kan geen sprake zijn van herstel en participatie als de veiligheid van mensen in het geding is. In de huidige aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling neemt het veiligheidsaspect dan ook een belangrijke, zo niet de belangrijkste, plaats in.

Het veiligheidsaspect vormt een belangrijk onderscheid met andere beleidsvelden in de Wmo, waarbij het uitgangspunt is dat burgers (in eerste instantie) zelf verantwoordelijk zijn om hun problemen op te lossen en daarbij waar nodig hulp en ondersteuning vragen in hun eigen sociale omgeving. Bij geweld in eigen kring dient de overheid in te grijpen om de veiligheid van mensen te waarborgen. Er moet, op basis van fundamentele rechten van de mens, immers voor iedereen in de thuissituatie een veilige plek zijn. En als dat niet kan, (tijdelijk) elders.

Bij huiselijk geweld en kindermishandeling kan het gaan om een enkele klap of schop maar veel vaker gaat het om stelselmatig geweld (of de dreiging daarmee) en soms om acute levensbedreigende situaties. Het allereerste dat moet gebeuren is het veilig maken van de thuissituatie waarbij de inzet van bestuurlijke, strafrechtelijke en civielrechtelijke maatregelen in nauwe samenwerking met politie en justitie hulpmiddelen zijn. En als dat niet meteen lukt, moet ervoor gekozen worden om de slachtoffers in veiligheid te brengen in daarvoor bestemde opvanghuizen. Dergelijke maatregelen worden in een veiligheidsplan beschreven en ten opzichte van elkaar uitgelijnd. Het maken van een veiligheidsplan is maatwerk en vraagt om specialistische kennis. Van de problematiek maar ook van de inzetbare maatregelen en bijbehorende procedures.

3.8 Ontrafelen van regierollen

In de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zijn verschillende regierollen benoemd en belegd. We zien dat in de praktijk deze verschillende vormen van regie soms door elkaar heen lopen en dat niet altijd helder is wat regie precies is. Binnen het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam werken we op basis van drie regierollen samen in de aanpak. Het gaat om: de beleidsregie, de procesregie en de casusregie.

De beleidsregie in de aanpak ligt bij de centrumgemeente. Dat betekent dat de centrumgemeente beleid maakt en ervoor zorgt dat er in samenspraak met de schilgemeenten en in de regio, een samenhangende aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt ontwikkeld. De centrumgemeente brengt relevante partijen bij elkaar en zorgt ervoor dat leidende afspraken worden vastgelegd in een (of meerdere) convenant(en). De centrumgemeente draagt ook zorg voor de bestuurlijke en strategische afstemming met verantwoordelijke portefeuillehouders en relevante partners in de aanpak ten bate van bijsturing of aanpassing van beleid of samenwerkingsafspraken.

De procesregie is een wettelijke functie van het huidige ASHG. Het hoort tot de verantwoordelijkheid van de centrumgemeente (als beleidsregisseur) om er voor zorg te dragen dat er een goede procesregisseur is aangewezen. Ook moet de centrumgemeente ervoor zorgen dat de procesregisseur in staat is om zijn verantwoordelijkheden waar te maken. De procesregisseur is ervoor verantwoordelijk dat een melding van huiselijk geweld wordt ingebracht bij de uitvoerende (keten)partners zodat maatregelen en hulp (al dan niet met spoed) kunnen worden ingezet. De procesregisseur is er daarmee belast dat het hulpverleningsproces wordt gestart én in onderlinge samenhang tussen en met de partners wordt uitgevoerd. Het bewaken van die afspraken, het signaleren van hiaten en voorstellen voor verbetering is ook de taak van de procesregisseur. Daar hoort bij een goede afstemming en samenwerking met de partners in de uitvoering.

De casusregie is (doorgaans) belegd bij één van de uitvoerende partners in de aanpak die de regie voert op de casus. De casusregie kan per casus belegd worden bij een andere partij. Welke partij de casusregie opneemt hangt af van de inhoud van de casus en afspraken die hierover gemaakt zijn in de aanpak. De casusregisseur is verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van een samenhangend hulpverleningsplan en op basis daarvan, de afstemming met de andere betrokken partijen.

Het samenspel van regisserende rollen is een vorm van evenwichtskunst. Hoe we precies willen omgaan met deze regierollen en de samenloop hierin zal nader moeten worden uitgewerkt in relatie tot de vorming van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond.

3.9 Kwaliteit en effectiviteit verbeteren van de uitvoering

Er zijn de afgelopen jaren goede werkwijzen ontwikkeld in de samenwerking met verschillende partners rond de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling die een stevig fundament vormen. Er zijn methodieken ontwikkeld en er worden talloze interventies gepleegd die er toe leiden dat het geweld in gezinnen of huishoudens waarop ingegrepen wordt, in ieder geval voor een tijd, stopt. In die zin is er veel bereikt. Tegelijkertijd moeten we constateren dat we eigenlijk onvoldoende weten of dat wat we doen daadwerkelijk effectief is op de langere termijn en hoe we dat dan moeten meten. Dat kunnen we wellicht ook nog niet weten want de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is nog volop in ontwikkeling en in die zin, nog 'jong'. Toch moeten we er naar toe dat we beter weten wat de effecten zijn van interventies. Ook om keuzes te kunnen maken voor de inzet van middelen in de toekomst.

3.10 Het belang van het kind is het meest zwaarwegend

Kinderen zijn afhankelijk van de volwassenen om hen heen als het gaat om verzorging, het scheppen van randvoorwaarden voor een gezonde ontwikkeling en in het bijzonder als het gaat om veiligheid. Want veiligheid is de basis van waaruit de rest kan volgen. Bij geweld in huis is er geen veiligheid, is er geen goede basis om op te groeien en te ontwikkelen en zijn kinderen kortom, hoe dan ook altijd slachtoffer. Bij het zoeken naar een oplossing om de onveiligheid die ontstaat bij (de dreiging van) geweld, te doen stoppen moeten de zwaarwegende belangen van het kind dus steeds het eerste en meest belangrijke uitgangspunt vormen.

4 Toelichting & uitwerking

De 10 basiselementen van de regiovisie geven inhoudelijk richting aan de (door)ontwikkeling van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Een aanpak die een krachtige basis kent en waarbij het in de kern gaat om het verbeteren van de kwaliteit en effectiviteit van de uitvoering. In de wetenschap dat we werken in een context van ‘schuivende panelen’ waarin de infrastructuur voor ondersteuning, jeugd en participatie en arbeid nog niet volledig is uitgekristalliseerd, bieden 10 elementen houvast. In deze toelichting zetten we de opgaven uiteen die uit de basiselementen voortvloeien.

4.1 Begripsbepaling van huiselijk geweld en kindermishandeling

De begripsbepaling van huiselijk geweld en kindermishandeling is verre van uniform. Door de jaren heen is een steeds breder scala aan specifieke doelgroepen, verschijningsvormen en aanvullende doelen toegevoegd aan de aanpak van zowel huiselijk geweld als die van kindermishandeling. Daardoor zijn de begrippen opgerekt.

In enge zin gaat huiselijk geweld over geweld tussen (ex-)partners. In een bredere beschouwing, gaat het om geweld in huiselijke kring waar ook familieleden, huisvrienden en mantelzorgers betrokken zijn als pleger of als slachtoffer van het geweld. In de breedste zin wordt gesproken over geweld in afhankelijkheidsrelaties waarbij het ook gaat om geweld in organisaties tussen professionals en hun cliënt, cliënten onderling (in intramurale woonvormen) en verbanden waar kinderen onder begeleiding van volwassenen hun tijd doorbrengen.

In de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, de bredere beschouwing van geweld in huiselijke kring opgenomen. Zowel vrouwen en mannen als minderjarigen en ouderen vallen hieronder en moeten door alle gemeenten worden beschermd en ondersteund. Ook kinderen die direct slachtoffer zijn van geweld in huiselijke kring en kinderen als getuige van geweld in huiselijke kring zijn hierin opgenomen.

Onder kindermishandeling wordt op basis van de Wet op de Jeugdzorg en de nieuwe Jeugdwet verstaan: ‘elke vorm van een 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 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’.

Als kinderen als getuige blootgesteld worden aan geweld in de huiselijke kring dan wordt dat ook als kindermishandeling beschouwd.

Kindermishandeling kent in dit perspectief ook verschijningsvormen buiten de relationele context, bijvoorbeeld (seksueel) misbruik door bekenden buiten het gezin of de familie. En soms worden ze slachtoffer van geweld en misbruik door volslagen vreemden. Kinderen staan feitelijk altijd in een relatie van afhankelijkheid en onvrijheid ten opzichte van volwassenen. Hoewel het niet expliciet tot uitdrukking komt in de definitie, wordt ook vrouwelijke genitale verminking, onder kindermishandeling gerekend.

De voorliggende regiovisie ziet ten aanzien van de begripsbepaling huiselijk geweld en kindermishandeling op geweld in huiselijke kring.

De onderscheidende kenmerken van huiselijk geweld, inclusief kindermishandeling, zijn:

- Er is sprake van een (al dan niet verbroken) relatie tussen de pleger en het slachtoffer waardoor de pleger en het slachtoffer, ondanks het geweld en soms noodgedwongen, deel blijven uitmaken van elkaars leefomgeving;
- Hiermee samenhangend, heeft huiselijk geweld vaak een stelselmatig karakter en een hoog risico op recidive;
- Het geweld kenmerkt zich veelal door een cyclisch karakter (spiraal van geweld);
- Er is veelal sprake van een verstoorde machtsverhouding tussen de bedreigde en bedreigende partij;
- Bij geweld in huiselijke kring zijn kinderen altijd slachtoffer.

Huiselijk geweld en kindermishandeling kent verschillende verschijningsvormen en doelgroepen. Het gaat in deze regiovisie (in ieder geval) om: (ex-)partnergeweld, kinderen als direct slachtoffer van geweld in huiselijke kring, kinderen als getuige van geweld in huiselijk kring, oudermishandeling, oudermishandeling, eergeerelateerd geweld en huwelijksdwang, vrouwelijke genitale verminking en de opvang van mannen als slachtoffer van huiselijk geweld.

De aanpak ziet ook op de opvang van en hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel en van tienermoeders. Strikt genomen kan worden geredeneerd dat er bij deze groepen weliswaar sprake is van geweld in afhankelijkheidsrelaties maar niet per se van huiselijk geweld. In de praktijk maken deze groepen slachtoffers evenwel gebruik van de voorzieningen van de vrouwenopvang.

Het is van belang dat zowel bestuurlijk, beleidsmatig en in de uitvoering deze definities, begripsbepaling en kenmerken van huiselijk geweld en kindermishandeling bekend en leidend zijn. De opgave die hieruit voortvloeit richt zich op deskundigheidsbevordering, verbijzondering in de aanpak waar nodig en toegang tot opvang en zorg voor specifieke doelgroepen.

Wat betreft de deskundigheidsbevordering wordt geadviseerd twee maal per jaar thematische een bijeenkomst te organiseren. De verantwoordelijkheid voor het organiseren van dergelijke themabijeenkomsten ligt bij de gemeenten gezamenlijk.

Om de opvang van bijzondere doelgroepen te waarborgen is landelijk budget gereserveerd via de VNG om centraal de inkoop van gespecialiseerde voorzieningen mogelijk te maken. Het is zaak dat de gemeenten inzicht hebben in de bijzondere doelgroepen binnen het eigen gebied en daar waar nodig de inkoop van gespecialiseerde voorzieningen op af stemmen. Dat vereist impliciet het bijhouden van een deugdelijke registratie, en waar nodig aanvullend onderzoek, ten aanzien van de verschillende verschijningsvormen en doelgroepen binnen de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

4.2 Verplichten op basis van internationaal en Europees recht

Er rust op basis van internationaal en Europees recht, een positieve verplichting op de overheid om in een geval van bedreiging of schending van deze vaststaande fundamentele rechten van de mens, op te treden. Doet de overheid dat niet dan kan sprake zijn van een schending van die positieve verplichting en zelfs aansprakelijkheid. De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is kortom, geen vrijblijvende zaak.

De (dreigende) schending van een grondrecht legitimeert de overheid om in te grijpen, teneinde de veiligheid te herstellen. Dat kan leiden tot de aanhouding van de pleger, het in veiligheid brengen van (leden van) het gezin en tot het uit huis plaatsen van kinderen of het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan de pleger. Met een dergelijke tussenkomst, wordt bereikt dat de veiligheid op korte termijn wordt hersteld. Dat is buitengewoon belangrijk, maar uiteindelijk gaat het er om dat die veiligheid duurzaam is. En dat vraagt niet alleen inzet op veiligheid maar ook op herstel. En dus de daarvoor noodzakelijk zorg en ondersteuning.

Het decentraliseren (kortom; delegeren) van de taken en verplichtingen van het rijk in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is een serieuze zaak en dus bepaald niet vrijblijvend. Noch voor het rijk noch voor de gemeenten. Het rijk blijft verantwoordelijk voor de verplichtingen die in deze op haar rusten vanuit internationaal en Europees mensenrecht. De gemeenten nemen echter door aanvaarding van de decentralisatie-opdrachten, bewust verantwoordelijkheid om de uitvoering van die verplichtingen waar te maken.

Dit laat zich niet eenvoudig vertalen in een simpele opdracht of concreet project. Het moet namelijk als mindset aan de basis liggen van de gehele aanpak. Dit vergt daarmee wel aandacht. Want in een tijd waarin alles erop gericht is om integraal te werken en vanuit all-round wijk – of gebiedsteams, bestaat het risico dat deze mindset en de daarbij noodzakelijke specialistische deskundigheid verdwijnt. Indien dat gebeurt bestaat het risico van schending van deze mensenrechtelijke kaders en daarmee schending van de rechten en vrijheden van individuele burgers.

Kennis van het mensenrechtelijke kader, dient integraal onderdeel uit te maken van kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering aan de professionele basis. Dit kan onderdeel uitmaken van de te organiseren themabijeenkomsten voor deskundigheidsbevordering voor professionals.

Ook bestuurders en ambtenaren dienen doordrongen te zijn van hun verplichtingen tegen deze achtergrond. Te denken valt aan het inrichten van een bestuurlijk platform waarbinnen toetsing van deze aspecten kan plaats vinden en vraagstukken kunnen worden geagendeerd.

4.3 Integreeren van genderspecten

Bij huiselijk geweld spelen (ongelijke) maatschappelijke en cultureel bepaalde machtsverhoudingen een belangrijke rol. Deze machtsverhoudingen zijn vaak gender-gebonden en berusten op overtuigingen en (voor)oordelen over mannelijkheid en vrouwelijkheid, en de daaraan gekoppelde ideeën over de taken en kwaliteiten van mannen en vrouwen. Gender ligt ten grondslag aan belangrijke machtsverschillen in de maatschappij waaronder machtsverschillen binnen intieme partnerrelaties. De aanvaardbaarheid van mannelijke dominantie en vrouwelijke ondergeschiktheid ligt aan de basis van veel geweld tegen vrouwen in de privésfeer en houdt het geweld vaak ook in stand. Op grond van internationaal en Europees mensenrecht is geweld tegen vrouwen een vorm van discriminatie waartegen de overheid actief moet op treden.

Huiselijk geweld wordt in Nederland, in zowel onderzoek als in beleid, veelal gender-neutraal benaderd. Deze benadering heeft nationaal en internationaal tot kritiek geleid. In het Nationaal Actieplan Mensenrechten van december 2013, benoemt het Rijk de naleving van mensenrechten nadrukkelijk als één van de verantwoordelijkheden op lokaal niveau, mede in het licht van de toenemende decentralisering van taken. Het gender-aspect maakt daar integraal onderdeel van uit op grond van Europees en internationaal recht waaraan Nederland als zodanig gebonden is.

In de volledige keten van de aanpak die strekt van preventie en vroegsignalering tot veiligheid, opvang en herstel, tot en met nazorg en participatie moet het doorbreken van machts patronen nadrukkelijke aandacht hebben. Als dat niet gebeurt bestaat het risico dat een interventie averechts werkt en de ongelijke verhoudingen juist versterkt.

Een gender-sensitieve aanpak moet dan ook het uitgangspunt zijn in de aanpak en onderdeel uitmaken van kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering van professionals. Empowerment moet bovendien in het zorgaanbod nadrukkelijk een plek krijgen voor zowel slachtoffers als voor plegers waarbij het uitgangspunt is: 'zet het slachtoffer in haar kracht en de pleger uit zijn macht'.

4.4 Doorbreken van intergenerationele overdracht

Het is zaak deze intergenerationele overdracht van geweld te doorbreken op basis van een samenhangende inzet van effectieve interventies voor alle betrokkenen (slachtoffers, plegers én kinderen) die uitgaat van een systeemgerichte benadering, waarbij de veiligheid van de betrokkenen voorop moet staan. Dat geldt niet alleen bij aanvang van het traject maar gedurende het verloop van het hele traject waarbij het duurzaam herstellen van de veiligheid het resultaat moet zijn.

Bij het tegengaan van intergenerationele overdracht van geweld is het van belang dat er adequate hulpverlening is voor het gehele gezinssysteem en ook individuele hulptrajecten voor de volwassenen en de kinderen. Bijzonder aandachtspunt daarbij is het hulpaanbod aan plegers, al dan niet in combinatie met strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en / of civielrechtelijke maatregelen. Het hulpaanbod voor plegers is nu vooral belegd bij de GGZ instellingen. Bekend is dat plegers van huiselijk geweld en kindermishandeling veelal niet (intrinsiek) gemotiveerd zijn om hulp te zoeken of aanvaarden. Maar om het geweld te stoppen en daarmee het risico op verdere traumatisering en intergenerationele overdracht tegen te gaan, is het wel van groot belang dat er effectieve hulp voor de pleger van de grond komt.

Met deze regiovisie beogen wij dat het hulpaanbod voor plegers van huiselijk geweld en kindermishandeling nog eens goed wordt geïnventariseerd en, indien na inventarisatie daartoe aanleiding bestaat, eventueel in gezamenlijkheid wordt uitgebreid met 'evidence based', of in elk geval beproefde methodieken. Te denken valt daarbij bijvoorbeeld aan trajecten en methodieken die zich nadrukkelijk richten op de ouderrol van de pleger en de pleger in die rol aanspreken op zijn gedrag.

4.5 Melden en adequate hulp zonder drempels

De aandacht voor huiselijk geweld en kindermishandeling heeft er zeker toe geleid dat de bekendheid met de problematiek onder de bevolking is vergroot. En ook is duidelijk geworden dat de overheid huiselijk geweld en kindermishandeling niet tolereert. Maar dat effect is (vooralsnog) te klein om de omvang van het probleem te verminderen.

Hoe eerder je erbij bent, hoe meer je gebruik kunt maken van de eigen kracht van betrokkenen en diens omgeving. De focus in de aanpak moet dan ook gericht zijn op laagdrempelige mogelijkheden voor betrokkenen, omstanders en professionals om te melden. Alleen dan kom je binnen.

Huiselijk geweld kan bovendien 'verstopt' zitten in een kluwe van problemen op verschillende leefgebieden. Het kan dan verleidelijk zijn om de focus te leggen op de meest in het oog springende problemen. De wetenschap dat die problemen het gevolg kunnen zijn van huiselijk geweld en

kindermishandeling en/of dat geweld in stand kunnen houden, moet duidelijk maken dat zonder geprioriteerde focus op dat geweld, een oplossing zal uitblijven. In de kern is het dus zaak om:

- de meldingsbereidheid van slachtoffers, plegers, omstanders en professionals te vergroten
- adequate hulp en veiligheid te bieden zonder drempels
- geweld centraal te zetten bij multi-problem vraagstukken

Voor deze elementen in de regiovisie ligt er een nadrukkelijke opdracht voor de wijkteams dan wel de lokale infrastructuur voor zorg en ondersteuning om de aanpak van het geweld bovenaan de lijst van prioriteiten te zetten wanneer zij geconfronteerd worden met multi-problem vraagstukken en daarvoor de benodigde deskundigheid beschikbaar te hebben of aan te vullen.

Het bevorderen van de meldingsbereidheid en het laagdrempelig houden van de mogelijkheden om te melden is een expliciete wettelijke taak van Veilig Thuis, het advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. Voor beiden zijn de gemeente opdrachtgever.

Het advies aan de gemeenten is om de elementen zoals verwoord in deze regiovisie nadrukkelijk mee te geven in de opdracht voor verdere vorming en inrichting van de lokale infrastructuur (wijkteams) en één Veilig Thuis in de regio Rijnmond.

4.6 Borgen van specialistische kennis en expertise

Systeemgericht werken vormt het uitgangspunt bij de hulpverlening en inzet van maatregelen wanneer in gezinnen of huishoudens sprake is van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Hiermee wordt in de eerste plaats bedoeld dat de interventies en hulp zich richten op alle direct betrokkenen: het slachtoffer, de pleger en eventuele kinderen. Vervolgens gaat het er om dat deze hulp in onderlinge samenhang en afstemming moeten worden uitgevoerd. Slachtoffers van huiselijk geweld staan immers niet op zichzelf, zij maken deel uit van een gezin- en familieverbanden en in veel gevallen zetten zij de relatie met de pleger voort. Kinderen zijn daarbij altijd slachtoffer, in welke vorm dan ook. Samenhang in hulp en interventies betekent dat zowel inhoudelijk op het niveau van methoden en doelen sprake is van afstemming en er verbanden worden gelegd als voor wat betreft 'timing' en planning van inzet van hulp en maatregelen. Dit stelt hoge eisen aan de uitvoering, het beleid en het management. Op alle niveaus moet de problematiek vanuit een breder perspectief worden gezien, niet vanuit alleen het eigen werkterrein en taken. Het gaat om het bewust zijn van de mogelijkheden van anderen en de consequenties van het eigen handelen voor die anderen.

In gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling is het belangrijk om de onderlinge machtsverhoudingen goed in beeld te krijgen en te houden. Het feit dat aan het slachtoffer, handvatten gegeven kunnen worden die bijdragen aan een veilige en geweldsvrije situatie, maakt het slachtoffer niet verantwoordelijk voor het geweld en doen niet af aan de verantwoordelijkheid van de pleger voor het geweld. Als dit uit het oog verdwijnt, is de kans op het versterken van de verstoorde machtsverhoudingen, en daarmee is dus recidive groot. En daar zit nu juist de crux. Ouders die 'vast' zitten in dergelijke verstoorde machtsverhoudingen zullen bovendien maar moeilijk hun rol en verantwoordelijkheid als opvoeder kunnen nemen.

Het maken van deze analyse is van het allergrootste belang, juist bij de start van het traject. Als er in het begin fouten gemaakt worden in de inschatting van de (aard van) problemen, heeft het hele vervolgetraject daar last van. Het erkennen van deze complexiteit van het werken met gezinssystemen bij huiselijk geweld is niet bedoeld om beroepsgroepen in een hoek te zetten. Maar om ervoor te zorgen dat de toch al niet eenvoudige hulpverlening bij huiselijk geweld en kindermishandeling, vanaf het begin zo goed mogelijk wordt uitgelijnd. Specialistische kennis en expertise vooraan dus.

Medewerkers van het regionale Veilig Thuis (dus zowel als het gaat om de regionale 'front office' als de centrumgemeentelijke gebiedsteams), hebben op basis van wet, taken en bevoegdheden op het gebied van onderzoek, screening en opvolging van meldingen. Zeker als het gaat om die bevoegdheden is het van groot belang dat deze ook gelden voor de lokale zorgcoördinatoren in de gemeente. Dat kan echter alleen indien zij op enigerlei wijze formeel deel uitmaken van het centrumgemeentelijke gebiedsteam Veilig Thuis. Want de wet bepaalt ook dat Veilig Thuis die bevoegdheden niet kan of mag overdragen aan ketenpartners. Dit is een aandachtspunt bij de vorming van de centrumgemeentelijke gebiedsteams en de verbinding daarvan met de lokale infrastructuur via de zorgcoördinatoren in de gemeenten.

Hoewel de zeven gemeenten in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam nadrukkelijk aangeven die zorgcoördinatie lokaal te willen houden inclusief de sturing daarop, zullen zij om de voor hun taak noodzakelijke bevoegdheden te verkrijgen, op enige wijze formeel onderdeel moeten zijn van het centrumgemeentelijke gebiedsteam. Daar zijn uiteraard verschillende constructies voor te verzinnen die zowel recht doen aan de lokale wensen tot het behouden van een sluitende aanpak als het belang van bevoegdheidsverdeling. Daar de vorming van de centrumgemeentelijke gebiedsteams Veilig Thuis nog in volle gang is ten tijde van het schrijven van deze regiovisie, en de opdracht daarvoor is belegd bij het samenwerkingsverband Veilig Thuis, valt het uitwerken van die scenario's buiten de reikwijdte van dit document. Wel adviseren de ambtelijke werkgroep dringend dit punt op te nemen in de opdracht tot de vorming van de centrumgemeentelijke gebiedsteams Veilig Thuis. Die opdracht maakt daarmee onderdeel uit van deze regiovisie.

Op alle niveaus moet de specialistische kennis en expertise die nodig is bij de hulpverlening rond huiselijk geweld en kindermishandeling beschikbaar zijn. Ook hier is een taak weggelegd voor Veilig Thuis, het advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling waarbinnen de benodigde expertise zowel regionaal als binnen de gebiedsteam aanwezig moet zijn. We adviseren om daarbij een accent te leggen op doorontwikkeling van kennis, expertise en specialismen binnen de gebiedsteams van Veilig Thuis.

Voorts is het zaak de opgebouwde kennis van lokale (zorg)coördinatoren van de gemeenten een herkenbare plek te geven in de centrumgemeentelijke gebiedsteams én constructies te bezien waardoor voor hen de wettelijke bevoegdheden van Veilig Thuis gelden zodat een optimale aansluiting op de lokale infrastructuur mogelijk wordt gemaakt.

4.7 Veiligheid voorop

Het beoordelen van welke maatregelen, wanneer en (handig) naast of in combinatie met elkaar kunnen worden ingezet, vindt onder meer plaats in de geweldkamer van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (VHRR). Daarin nemen ook de reclassering, BJZ/AMK, de Raad voor de Kinderbescherming, het CVD en Arosa vrouwenopvang & ambulante hulpverlening deel. Het ASHG voert de procesregie op de aanpak in het VHRR. Op grond van triage, wordt een onderscheid gemaakt tussen complexe en minder complexe casuïstiek. Naast de huisverboden, worden ook (een selectie van) incidentmeldingen en aanhoudingen besproken. Zo wordt voorkomen dat onnodig te zware middelen worden ingezet maar ook niet te lichte middelen, waardoor het geweld escaleert en uiteindelijk leidt tot ontwrichting (of zelfs de dood) in een gezin of huishouden en veel hogere maatschappelijke kosten. Zodra de veiligheid het toelaat, kunnen meldingen of casussen doorgezet worden naar de (lokale) backoffice waar gewerkt kan worden aan herstel en het bereiken van duurzame veiligheid voor en van de betrokkenen. Hiermee is het veiligheidsvraagstuk in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vervlochten in een brede multidisciplinaire keten.

Reeds in de bestaande aanpak, is als één van de verbeterpunten een nog betere aansluiting van het strafrechtelijk kader met de zorg benoemd. In het kader van veiligheid voorop is een aandachtspunt dat vanuit juridisch oogpunt, procedures en maatregelen in strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke zin naast of door elkaar heen kunnen lopen. Het komt regelmatig voor dat in eenzelfde casus door verschillende rechters wordt beoordeeld maar waarbij die rechters vanuit de verschillende disciplines tegenstrijdige uitspraken doen. Bovendien zijn die rechters niet altijd op de hoogte van wat er op de andere rechtsgebieden speelt. Zo kan het zijn dat een familierechter een complexe omgangsregeling uitspreekt met veel contactmomenten terwijl een strafrechter vanuit veiligheidsoverwegingen juist voorwaarden stelt aan contactmomenten. Bij een huisverbod kan het voorkomen dat een slachtoffer tijdens het huisverbod civielrechtelijke voorzieningen aanvraagt bij de rechter zodat ook na afloop van het huisverbod de veiligheid geborgd kan worden, maar dat de civiele rechter de behandeling van die voorzieningen pas laat plaats vinden nadat de termijn van het huisverbod reeds is verlopen. Op die wijze ontstaat dan een 'veiligheidsgat' waardoor de slachtoffers soms alsnog moeten vluchten. Waar mogelijk zou het Veiligheidshuis ingezet kunnen worden om dit soort situaties te voorkomen. Uiteraard heeft noch de gemeente noch het Veiligheidshuis invloed op de rechtelijke macht maar door informatie te delen met relevante professionele partijen die betrokken kunnen zijn bij de diverse procedures, kan wel geprobeerd worden de breed beschikbare informatie op het juiste moment bij de rechter(s) te krijgen.

De werkwijze met (de partners in) het Veiligheidshuis en de aansluiting daarvan op de lokale infrastructuur moet verder verbeterd en geborgd worden. In de nieuwe situatie waarin per 1 januari 2015 gewerkt wordt vanuit één Veilig Thuis met drie centrumgemeentelijke gebiedsteams is het zaak dat de rol die nu door het ASHG wordt ingevuld binnen het Veiligheidshuis, wordt overgenomen. We adviseren gemeenten om dit element nadrukkelijk mee te geven in de opdracht voor verdere vorming en inrichting van het centrumgemeentelijke gebiedsteam Rotterdam van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond. Het werken aan de geformuleerde aandachtspunten maakt daar expliciet onderdeel van uit.

4.8 Ontrafelen van regierollen

Een belangrijk aspect in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is de verhouding tussen de zogenaamde front office en de back office. De frontoffice is nu nog een wettelijke functie van het ASHG, behorende tot het primaire proces richting de 'klant' hoort (de burger en de professional). Bij deze rol horen de taken: voorlichting, advies en ondersteuning en het functioneren als meldpunt. Daarnaast heeft het huidige ASHG in het primaire proces, een functie richting de backoffice, namelijk het voeren van de procesregie. Daar horen de taken bij gericht op het organiseren van de hulp en maatregelen die geboden wordt door partners in de uitvoering binnen de lokale infrastructuur. Tenslotte voert het huidige ASHG een aantal voorwaardelijke functies uit die er toe bijdragen dat de functies effectief uitgevoerd (kunnen) worden. Het gaat dan om registratie, deskundigheidsbevordering en het (doen) uitvoeren van monitoring en prevalentieonderzoek.

In het centrumgebied van Rotterdam, valt een belangrijk deel van de procesregie (het organiseren van een sluitende aanpak) onder de ketenregie en dus binnen de taken van de beleidsketenregisseurs Huiselijk Geweld in de gemeente Rotterdam, die werkzaam zijn voor het hele werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam. Een ander deel van de procesregie, daar waar het gaat om het organiseren van de (vervolg)hulp rondom een melding, is neergelegd bij de backoffice.

Op eenzelfde wijze zijn nu ook de voorwaardelijke functies belegd. Het (doen) uitvoeren van prevalentieonderzoek wordt door de beleids- en ketenregisseurs georganiseerd evenals de analyse

van de registratiegegevens van het meldingen. Het monitoren van de effecten en resultaten in de aanpak is een gedeelde verantwoordelijkheid van de centrumgemeente en de schilgemeente. De centrumgemeente verzamelt, analyseert en levert de gegevens op basis van de registraties van meldingen en casuïstiek. De schilgemeenten dienen zicht te hebben op het verdere verloop van de casuïstiek in de backoffice.

Per 1 januari 2015 werken we in de regio Rijnmond met één Veilig Thuis als advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. Veilig Thuis geeft dan uitvoering aan een deel van de wettelijke taken die nu nog bij het ASHG en het AMK belegd zijn. Het beleggen van bredere taken zoals die nu door het ASHG en het AMK worden uitgevoerd maakt onderdeel uit van het implementatieplan van Veilig Thuis.

De wettelijke taken van Veilig Thuis zijn:

- Het verstrekken van advies en zo nodig het beiden van ondersteuning aan degene die een vermoeden heeft van huiselijk geweld en kindermishandeling met betrekking tot de stappen die in verband daarmee kunnen worden ondernomen;
- Het fungeren als meldpunt (frontoffice) voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling;
- Het naar aanleiding van een melding van huiselijk geweld of kindermishandeling of een vermoeden daarvan, onderzoeken of daarvan daadwerkelijk sprake is;
- Het, indien noodzakelijk, inschakelen van passende hulpverlening;
- Het zo nodig in kennis stellen van de politie of de Raad voor de Kinderbescherming. Indien een verzoek tot onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming wordt ingediend, wordt het college van burgemeester en wethouders daarvan in kennis gesteld;
- Het terug rapporteren aan de melder van datgene wat met de melding is gebeurd.

Het ontrafelen van regierollen met name gericht op de procesregie en de casusregie dient nadrukkelijk te worden meegenomen in de opdracht aan Veilig Thuis tot het inrichten en vormgeven van de gebiedsteams Veilig Thuis. Het is daarbij zaak tot een heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden te komen tussen het meldpunt en de gebiedsteams om overlap te voorkomen vanuit het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur'.

Ten aanzien van de beleidsregie op de van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en dus de uitvoering van deze regiovisie stellen we voor de ambtelijke werkgroep te benutten als centrumgemeentelijk beleidsteam. Dit beleidsteam ziet toe op de implementatie van de regiovisie en agendeert vraagstukken en knelpunten in de daartoe aangewezen centrumgemeentelijke en regionale regiegroep.

4.9 Kwaliteit en effectiviteit verbeteren van de uitvoering

We willen een betere rapportage krijgen van het uitvoerende veld, niet alleen over de prestaties die geleverd worden maar ook over de effecten daarvan. Hoe staat het er bijvoorbeeld voor in gezinnen of huishoudens waarop ingegrepen is 12 maanden na de melding? Is er nog sprake geweest van geweldsincidenten en zijn eventuele onderliggende of aanpalende problemen op leefgebieden opgelost? Nemen zij weer (geweldloos) deel aan het dagelijks leven en waar blijkt dat uit? Wat rapporteren de betrokkenen zelf hierover? Maar we willen ook een beter inzicht in het proces van hulpverlening, doorlooptijden, en de onderlinge samenwerking tussen partners.

De terugkoppeling over de voortgang en resultaten van de ingezette hulpverlening en maatregelen beperkt zich vooralsnog tot gegevens die iets zeggen over of er (nog sprake is van) hulp, niet over de kwaliteit en de effectiviteit ervan. Hier is nog winst te boeken.

Meer kwaliteit betekent meestal ook meer geld maar het zou een te eenvoudige oplossing zijn om te stellen dat geld er maar moet komen omdat de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling nu eenmaal zo belangrijk zijn. Die is belangrijk maar de bezuinigingsopgaven van de gemeenten zijn wel zo groot dat het nastreven van het goede doel niet automatisch leidt tot het vrij maken van omvangrijke budgetten. We moeten nadenken over het verbeteren van de kwaliteit én efficiënter organiseren, zodat duidelijk wordt welke keuzes er gemaakt (kunnen) maken.

We adviseren een gezamenlijke en ondubbelzinnige set van indicatoren te ontwikkelen en te gebruiken, die gekoppeld is aan relevante beleidsvragen. Daar moeten we vervolgens (prestatie en registratie)afspraken over maken met de partners en er voor zorgen dat een dergelijke set van indicatoren ook omgezet wordt in registraties en rapportages.

Daarnaast is het van belang om kwaliteitscriteria op te stellen met eisen ten aanzien van kennis en expertise. Zo sturen we op kwaliteit en weten (medewerkers van) organisaties in de uitvoering aan welke eisen ze moeten voldoen om, met recht, betrokken te zijn in de verschillende fasen van het hulpverleningsproces. Bovendien geeft dit inzicht in welke kennis en kunde aangevuld moeten worden in de verschillende lagen van de lokale infrastructuur.

Tenslotte is het zaak om ook nadere afspraken te maken met partners over de beschikbare capaciteit in relatie tot het aantal te behandelen meldingen en casuïstiek. Daarmee hangt ook het bezien van nadere prioritering van (de wijze van) behandelen en doorzetten van meldingen samen.

4.10 Het belang van het kind is het meest zwaarwegend

Het belang van het kind voorop stellen vereist vergaande samenwerking tussen de verschillende partners en disciplines die over verschillende interventie bevoegdheden beschikken en die op basis van maatwerk samenhangend moeten kunnen worden ingezet. De regiovisie beoogt dat hierop nader zal worden ingezet en gestuurd.

Een goed voorbeeld van een dergelijke, op het belang van het kind gebaseerde werkwijze is de in Rotterdam ontwikkelde geplande screening huisverbod bij kindermishandeling. De geplande screening is een vorm van aanvullend beleid bij de uitvoering van het huisverbod. Het betreft in feite een voortraject naar een eventuele huisverbod-screening gevolgd door een eventueel besluit door of namens de burgemeester (afhankelijk van het verleende mandaat) om een huisverbod op te leggen. Hierbij treedt (in elk geval) AMK/BJZ (en dus straks Veilig Thuis en jeugdbescherming) op als verzoeker geplande screening huisverbod. Dit verzoek gaat dan naar een deskundig multidisciplinair weegteam dat nader onderzoek doet, juridisch toetst en vervolgens adviseert over de vraag of in de gegeven omstandigheden er een bevoegdheid bestaat voor de burgemeester om een huisverbod op te leggen en indien dat zo is, of de burgemeester die bevoegdheid in het gegeven geval ook in redelijkheid zou kunnen aanwenden. Bij positief advies wordt de hulpofficier van justitie (HOvJ) van de politie gevraagd om naar aanleiding van het advies een RiHG⁵ screening uit te voeren. Vanaf dat moment gaat het om een huisverbod-screening die dan uitgevoerd wordt conform de bekende werkwijze in Rijnmond. De uiteindelijke beslissing om wel of niet op te leggen kan pas daarna worden genomen door de HOvJ, of bij gedeeltelijk mandaat door de burgemeester zelf.

⁵ Risicotaxatie Instrument Huiselijk Geweld

Met deze constructie kan het huisverbod ook op basis van signalen anders dan een bij de politie gemeld actueel incident huiselijk geweld en kindermishandeling worden ingezet om veiligheid te scheppen en ruimte te maken voor het inzetten van maatregelen om die veiligheid voor kinderen ook op de langere termijn te realiseren. Met de geplande screening wordt een brug geslagen tussen de plek waar signalen van kindermishandeling in de regel gemeld worden en de plek waar de bevoegdheid ligt om een huisverbod interventie te starten.

Onderdeel van deze regiovisie is het binnen het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam, gezamenlijk verder uitwerken en uitrollen van de werkwijze geplande screening huisverbod bij kindermishandeling zodat kinderen dankzij de burgemeesters waar mogelijk veilig thuis kunnen blijven.

Deel 3 Besteding van de middelen

'Het versterken van een thuis waar kinderen veilig opgroeien en zich kunnen ontwikkelen én volwassenen geweldloos kunnen samenleven en participeren in de samenleving'.



5 Samen voor ieder en ieder voor zich

Deze regiovisie gaat over dat wat we samen doen, dat wat we delen in centrumgemeentelijk verband. Daar vallen wettelijke taken onder, aangevuld met de taken en functies waarvan we met elkaar vinden dat het moet. Daarnaast kunnen gemeenten afzonderlijk kiezen voor accenten en elementen die zij op lokaal niveau van belang vinden. Die vallen buiten de reikwijdte van deze gezamenlijke regiovisie maar dienen wel in lijn te zijn met deze regiovisie. Daarover zijn we het met elkaar eens.

5.1 De verplichte basisfuncties

De centrumgemeente Rotterdam ontvangt een rijksbijdrage voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en is daarmee verantwoordelijk voor het organiseren van de aanpak in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam. Die middelen moeten worden aangewend voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, in elk geval voor die onderdelen die wettelijk zijn voorgeschreven te weten:

- één centraal advies en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling en de daarvoor geldende wettelijke taken;
- de opvang van slachtoffers van huiselijk geweld;
- de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod

Deze opsomming zegt uiteraard iets over het 'wat' maar niet over het hoe en de wijze waarop. Daarover maken wij gezamenlijk in deze visie bindende afspraken.

5.1.1. Eén centraal advies en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling

Op dit moment is de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling georganiseerd in respectievelijk het ASHG en het AMK. Vanaf 2015 worden deze uitvoeringsorganisaties samengevoegd tot één Veilig Thuis als centrale en integrale toegang voor alle meldingen en adviesvragen met betrekking tot huiselijk geweld en kindermishandeling in de regio Rijnmond.

Met de inrichting van het primaire werkproces in het Advies- en Meldpunt en de gebiedsteams van Veilig Thuis, zijn de wettelijke taken verdeeld en geborgd. Dat ziet er als volgt uit:

Het Advies- en Meldpunt

- Fungeren als meldpunt
- Verstrekken van advies en ondersteuning
- terug rapporteren aan melder over vervolg melding.

Gebiedsteam

- Onderzoek verrichten
- Inschakelen passende hulp
- Advies en ondersteunen (meervoudig)
- Contact politie/B&W/RvdK

Van belang in dit perspectief is de notie dat de huidige taken van het ASHG, en soms ook die van het huidige AMK, breder zijn dan de wettelijke taken van het nieuwe Veilig Thuis. In de context van een Veilig Thuis worden deze taken beschouwd als zogenaamde 'bovenwettelijke taken' waarvoor in het businessplan van één Veilig Thuis in de regio Rijnmond, voorstellen zijn opgenomen voor de positionering van die taken. Het gaat om voorlichting en deskundigheidsbevordering, opbouwen en onderhouden van expertise ten aanzien van de verschillende vormen van huiselijk geweld, uitvoeren van crisisinterventies en bereikbaarheidsdiensten.

Het voeren van regie over de (keten)aanpak waarbinnen het bewaken van ketenafspraken, oplossen van knelpunten en inbrengen van nieuwe inzichten centraal staan alsmede de monitoren van de resultaten van de aanpak blijft de bevoegdheid van de gemeenten zelf.

5..2 De opvang van slachtoffers

De opvang van slachtoffers is een taak van de gemeenten waarbij we gezamenlijk opvangplaatsen inkopen voor vrouwen, kinderen en mannen die het slachtoffer zijn van huiselijk geweld. Per 2015 komt daar de opvang van specifieke groepen bij zijnde jonge slachtoffers van eengerelateerd geweld en slachtoffers van mensenhandel. In de opvang van slachtoffers is sprake van een gelaagdheid die varieert van kortdurende crisisopvang, opvang met lichte vormen van begeleiding tot intensieve vormen van opvang en hulp en beschermd wonen. Voor de opvang van slachtoffers van huiselijk geweld zijn landelijke afspraken van kracht waarbij slachtoffers bij wie sprake is van een ernstig en onmiddellijk gevaar, uitplaatsing naar een andere regio en voorziening (vrouwen)opvang mogelijk is.

5..3 Huisverbod

De huidige werkwijze in de uitvoering van de Wet tijdelijk huisverbod bevalt goed en heeft zichzelf bewezen. Deze zal aldus onverkort worden voortgezet. Maar er zit meer ruimte in die wet dan we nu nemen. Een goed voorbeeld daarvan is de geplande screening van het huisverbod bij kindermishandeling die in Rotterdam is ontwikkeld maar tijdens de pilotfase en sindsdien ook verschillende keren, in overleg met de burgemeesters, is ingezet in andere gemeenten in het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam. Met deze regiovisie stellen we vast dat we die werkwijze een integraal onderdeel maken van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Implementatie van deze werkwijze zal vanaf 1 januari 2015 moeten plaats vinden.

5.2 De gezamenlijk vastgestelde aanvullende functie

Bovendien is er meer. Dat wat wet en regelgeving voorschrijven is wat minimaal moet gebeuren maar wij zijn het als gemeenten onderling eens dat er ook zaken zijn waarvan we met elkaar vinden dat het moet. Daarbij gaat het om 'Aware', een zeer belangrijke veiligheidsinterventie gekoppeld aan een intensief hulpaanbod aan slachtoffers en kinderen die door belaging of een zeer hoog risico op geweld worden bedreigd in hun fundamentele recht op leven.

Er is geen wet of regel die voorschrijft aan gemeenten om deze werkwijze uit te voeren. Maar toch voelen wij ons daar samen wel toe verplicht. Dit betekent dat 'Aware' een onlosmakelijke interventie is binnen het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Een ander aspect waar wij ons gezamenlijk aan verbinden is het belang van afdoende laagdrempelige hulp voor zowel slachtoffers en plegers. Het zorgen voor een passend zorgaanbod vloeit natuurlijk voort uit de Wmo, de Wet tijdelijk huisverbod en de nieuwe Jeugdwet. Daar specifiek invulling aan geven is een tweede vraagstuk. Voor een deel is dat zorgaanbod een lokale aangelegenheid maar voor een deel ook niet. Bovendien kan passende zorg soms beter en goedkoper georganiseerd worden vanuit een centrale aanpak.

Bij de implementatie van deze regiovisie ligt er dan ook een expliciete opdracht voor de gemeenten om het bestaande zorgaanbod, zowel regionaal als lokaal nog verder scherp te krijgen en op basis daarvan te beoordelen of een aanvulling wenselijk is. Waar mogelijk doen we dat op basis van 'evidence based' methodieken dan wel beproefde interventies.

Denk hierbij aan:

- hulpverlening aan plegers, gericht op de vader/ouderrol
- empowerment programma's voor slachtoffers
- programma's voor kinderen als getuige van geweld

5.3 De overige functies die per gemeente ingevuld kunnen worden

Hierbij gaat het over de functies en elementen die facultatief overblijven en die in de ene gemeente wel en de andere minder nadrukkelijk vorm zullen krijgen. Denk daarbij aan gerichte preventieprogramma's, de wijze waarop eigen kracht en het benutten van de sociale omgeving van de betrokkenen bij huiselijk geweld worden ingezet en bijzonderheden in de vormgeving van de eigen wijkteams, passend binnen de lokale situatie van iedere gemeente op zich.

Eventuele publiekscampagnes voeren we zoveel mogelijk samen. Dat kan gaan om de activiteiten die aandacht vragen voor het thema en/of activiteiten die het vergroten van de bekendheid met Veilig Thuis tot doel hebben. Voor dergelijke brede preventieactiviteiten sluiten we gezamenlijk aan bij landelijk campagnes en voorlichtingsactiviteiten van Veilig Thuis. Preventieactiviteiten die gedragsverandering tot doel hebben of zich specifiek richten op risicogroepen zijn een zaak van de gemeenten afzonderlijk.

Ten aanzien van de inrichting van wijkteams of lokale zorgteams, geldt dat ook daarin gemeenten zelf het beste weten wat bij hun lokale situatie past. Het betrekken en benutten van de sociale omgeving van betrokkenen van huiselijk geweld is bij uitstek op zijn plaats in de lokale backoffice dan wel de wijkteams of andere structuren dichtbij huis. Van belang in dit perspectief is de rol van de lokale (zorg)coördinator huiselijk geweld en kindermishandeling die in alle gemeenten zijn aangesteld. Daarover stelden we al eerder in deze regiovisie dat het van belang is om constructies te bezien die hen een herkenbare plek geven in de centrumgemeentelijke gebiedsteams op basis van de wettelijke bevoegdheden van Veilig Thuis zodat een optimale aansluiting op de lokale infrastructuur mogelijk wordt gemaakt.

5.4 Middelen

In de Rotterdamse gemeentebegroting maakt het budget voor Veilig Thuis onderdeel uit van de het product Zorg voor Volwassenen, cluster MO, waaronder de beleidsmatige inspanning Huiselijk Geweld valt.

In totaal is voor Veilig Thuis circa € 14,9 miljoen in de gemeentebegroting 2015 opgenomen. Hiervan heeft het cluster circa € 11 miljoen in haar begroting waarvoor ze daadwerkelijk verantwoordelijk is. De overige € 3,9 miljoen betreft concernoverhead (o.a. huisvesting, ICT, onderzoek).

De € 11 miljoen van het cluster MO wordt vooral besteed aan personeelslasten (het Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld), structurele subsidies voor vrouwenopvang, crisisdienstverlening, huisverboden, interventies zoals Aware, deskundigheidsbevordering en gezamenlijke projecten. Dit zijn in beginsel dus niet-beïnvloedbare budgetten.

De uitgaven voor Veilig Thuis worden behalve voor de gemeente Rotterdam, ook in belangrijke mate gedaan voor het werkgebied van de centrumgemeente Rotterdam waarvan de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland en Ridderkerk deel uit maken.

Voor de uitgaven ten behoeve van Veilig Thuis ontvangt de gemeente Rotterdam van het Rijk via de decentralisatieuitkering Vrouwenopvang in 2015 circa € 8,4 miljoen op basis van een nieuw verdeelmodel voor de Vrouwenopvang.

Dit verdeelmodel is in 2014 vernieuwd om meer recht te doen aan de daadwerkelijke inspanningen van (centrum)gemeenten. Omdat wij binnen het programma Veilig Thuis veel inzet plegen is de gemeente Rotterdam als voordeelgemeente aangemerkt, waardoor wij vanaf 2015 een hogere uitkering zullen ontvangen. In 2014 bedroeg de uitkering nog € 6,1 miljoen.

In 2015 krijgt de gemeente Rotterdam vanuit het Rijk (o.b.v. de septembercirculaire) extra middelen ter grootte van € 2,3 miljoen oplopend naar € 3,59 miljoen in 2018.

Hiervan is € 0,5 miljoen structureel ingeleverd in het kader van de taakstellende bezuiniging van € 3 miljoen. Circa € 1 miljoen is geormerkt geld waarvan verplichtingen o.a. vanuit de AWBZ moeten worden voldaan.

Het restbudget van deze extra middelen wordt binnen het nieuwe Rotterdamse programma Veilig Thuis 2.0, dat eind november gepresenteerd zal worden, ingezet o.a. voor de vorming van een regionaal Centrum voor Seksueel Geweld in het Erasmus MC, de bijdrage in de gespecialiseerde opvang voor Mensenhandel en Loverboys en de implementatie van de regiovisie. Binnen de huidige beschikbare middelen is daarmee dekking voor de uitvoering van de verplichte basisfuncties en de gezamenlijk vastgestelde aanvullende functies in deze regiovisie.

De begroting voor Veilig Thuis voor 2015 ziet er daarmee als volgt uit:

Inkomsten		Uitgaven	
Bijdrage Rijk *	8,4	Personeelskosten	2,6
Bijdrage gemeente	6,5	Vrouwenopvang	5,2
		Crisisdienstverlening	0,4
		Huisverboden	0,7
		Deskundigheidsbevordering	0,15
		Ouderenmishandeling	0,1
		Centrum Seksueel Geweld	0,15
		Opvang Mensenhandel/loverboys	0,4
		Subsidies voor interventies en projecten	1,2
		Overige kosten (ASHG Veiligheidshuis/onderzoek)	0,1
		ConcernoverheadCentrale kosten	3,9
Totaal	14,9		14,9

* Bijdrage Rijk o.b.v. decentralisatieuitkering in het gemeentefonds.