



Regiovisie Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling in Twente

Enschede, 11 november 2014
PB/14/1917/rghgkm

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	5
1. Achtergrond	6
1.1 Ontwikkelingen in het sociaal domein	7
1.2 Aanpalende wet- en regelgeving	8
1.3 Ontwikkelingen in het veiligheidsdomein	8
1.4 Startfoto gemeenten regio Twente	9
1.5 Financiële middelen	10
2. Definities	11
3. Uitgangspunten	15
4. Doelen en ambities	19
5. Lokale - en regionale taken	21
6. Financiële afspraken	26
Bijlage 1. Afkortingen	27
Bijlage 2. Ketenpartners	28
Bijlage 3. Regie in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling	29
Bijlage 4. Financiële afspraken centrumgemeente en andere gemeenten in de regio	31
Bijlage 5. Omvang huiselijk geweld en kindermishandeling	32

Voorwoord

Voor u ligt de regionale visie van de veertien gemeenten in Twente op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Deze visie is opgesteld in nauwe samenwerking met relevante ketenpartners¹ op dit gebied. Dat op zich is al een positief gegeven. We weten elkaar in Twente op relevante terreinen goed te vinden. Samen14 is daar een voorbeeld van en ook deze regiovisie getuigt van de na te streven regionale samenwerking tegen de achtergrond van optimale lokale verantwoordelijkheden en regievoering.

De komende jaren worden we als gemeenten in toenemender mate verantwoordelijk voor het bieden van ondersteuning aan kwetsbare burgers. Denk hierbij onder andere aan de decentralisatie van AWBZ-functies naar de Wmo en de invoering van de nieuwe jeugdwet. Parallel hieraan werken we aan de verbetering van het stelsel voor aanpak van geweld in huiselijke kring en kindermishandeling. Hierin zijn niet alleen centrumgemeenten, maar alle gemeenten verantwoordelijk voor een geïntegreerde aanpak op dit gebied. Het is dan ook noodzakelijk de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in te bedden in beleid dat we lokaal ontwikkelen, gericht op samenhang in de uitvoering binnen het sociaal domein. Tegelijk vraagt de schaal waarop de ondersteuning is georganiseerd nadrukkelijk om regionale afstemming en samenwerking. Onze gezamenlijke visie leidt er toe dat alle betrokkenen, zowel lokaal als regionaal, hun verantwoordelijkheid kunnen nemen voor de aanpak van geweld in huiselijke kring en kindermishandeling. De hardnekkigheid van huiselijk geweld en kindermishandeling vraagt daarbij om een zo doeltreffend mogelijke aanpak, terwijl de bezuinigingsopgave ons uitdaagt om beschikbare middelen zo doelmatig mogelijk in te zetten.

Huiselijk geweld en kindermishandeling hebben een (te) grote impact op het leven van betrokkenen en op de samenleving. Waar we kunnen moeten we deze onveilige situaties herkennen, stoppen, normaliseren én voorkomen.

Dhr. P.E.J. den Oudsten

Burgemeester van Enschede voorzitter van de stuurgroep Huiselijk Geweld, namens de portefeuillehouders van de veertien gemeenten in Twente.

¹ Zie bijlage 2.

Leeswijzer

Deze regionale visie aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling is als volgt opgebouwd. Eerst wordt de achtergrond van onze regiovisie beschreven. Vervolgens definiëren we relevante begrippen. Aansluitend bespreken we onze inhoudelijke uitgangspunten en beschrijven we onze doelen en ambities. Vervolgens lichten we toe hoe we de onderverdeling in regionale en lokale taken en verantwoordelijkheden zien.

Samenvatting

Gemeenten zijn verplicht om hun aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties voor 1 januari 2015 vast te leggen in een regionale visie voor de periode 2015 – 2018. Het gaat hierbij om zowel partnermishandeling, ouderenmishandeling als kindermishandeling. In Twente kiezen we voor de term: “Aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling” om daarmee ook in de naamgeving de focus op kinderen te houden.

De regiovisie Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling sluit aan bij andere ontwikkelingen in het sociale domein, zoals de Wmo 2015 en het samenvoegen van de huidige AMK en SHG tot Veilig Thuis Twente. De regiovisie beschrijft de doelen en ambities, is ondersteunend aan het lokale beleid en geeft de grote lijnen aan voor de zaken die regionaal opgepakt worden voor alle veertien gemeenten. De visie beschrijft ook een expertise- en opschalingsmodel voor zaken die de lokale situatie te boven gaan en/of regionaal efficiënter georganiseerd kunnen worden.

De taken op het gebied van de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling bestaan in principe uit de reeks: preventie/signaleren; analyse en interventie; en herstel en nazorg. Zoals in het voorwoord benoemd: waar we kunnen moeten we deze onveilige situaties herkennen, stoppen, normaliseren én voorkomen

Voor een dekkende en sluitende aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is een adequate verdeling tussen lokale en regionale taken van belang. Voor die aanpak en verdeling hanteren we in Twente een aantal uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn ook richtinggevend bij de daadwerkelijke inrichting en vormgeving van lokale en regionale taken.

Het betreft de volgende uitgangspunten:

- Veiligheid voorop en die van kinderen in het bijzonder
- Systeemgericht
- Snel handelen
- Outreachend
- Primaat lokaal
- Intersectorale samenwerking
- Focus op eigen kracht en sociaal netwerk

Belangrijk bij de verdeling van de lokale en regionale taken is het uitgangspunt ‘primaat lokaal’. Dat betekent dat alleen zaken die de lokale situatie te boven gaan en/of regionaal efficiënter georganiseerd kunnen worden, regionaal worden opgepakt. Casemanagement is altijd een lokale verantwoordelijkheid. Taken met een duidelijk regionale component zijn:

- Afstemming met strafrechtketen - justitie/veiligheidshuis
- Opvang in situaties van acuut veiligheidsrisico
- Opschalen naar de aanpak Code ROOD
- Vormgeving en gebruik maken van Veilig Thuis Twente (het advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling)

1. Achtergrond

Savanna

De politie trof het levenloze lichaam van de driejarige Savanna in september 2004 bij toeval aan in de kofferbak van haar moeders auto. De verdachten reden in Holten een weg in waar geen verkeer was toegestaan en werden aangehouden. Behalve het lijke vond de politie ook een schep in de auto. Volgens het Openbaar Ministerie (OM) wilden de moeder en haar vriend Savanna in het bos begraven. Op de achterbank van de wagen zat een vier maanden oude baby.

Savanna bleek in de woning van de moeder om het leven te zijn gebracht. Tegenover de politie verklaarden de moeder en haar vriend dat ze het kind soms lastig vonden en haar dan onder de koude douche zetten. De directe burens hadden hiervan al eerder melding gemaakt. Aan de dood van het meisje gingen volgens het OM maanden van mishandeling, vernedering en uithongering vooraf. Toen ze overleed, woog ze nog maar tien kilo.

Deze casus kennen we vanwege de landelijke publiciteit allemaal maar er zijn jammer genoeg ook meer dan voldoende regionale voorbeelden:

- Twee jonge kinderen die aangetroffen worden in een woning na melding van wapenbezit. In de woning worden wapens en verdovende middelen aangetroffen. Het tijdstip van het bezoek aan de woning is 23.30 uur, de kinderen lopen op dat moment rond in de woonkamer waar ze, naar later blijkt getuige zijn geweest van drugshandel en wapenruil.
- Een moeder vlucht met haar kinderen de straat op en wordt elders buiten de regio ondergebracht nadat ze met haar kinderen gedwongen getuige was van een “voorbeeld afranseling”, iets wat haar ook te wachten zou staan wanneer ze weer eens niet onmiddellijk deed wat haar gezegd werd.
- Een jongeman, frequent gebruiker van GHB die oma onder dreiging met geweld dwingt geld te pinnen en valse verklaringen af te leggen aan de politie.
- Een vrouw die drie jaar lang haar twee dochters alle contact met de buitenwereld verbiedt.
- Een oma die meldt dat het niet goed gaat met haar kleinkinderen van 7 maanden, 3 en 4 jaar oud. Na afgedwongen contact treffen politie en jeugdzorg een zorgwekkende situatie aan. Een kleine illustratie: de slaapkamer bestaat uit een kale ruimte met in de hoek een vuile kapotte matras, geen lakens en kussens, wel een kapotte slaapzak en een hoop met voornamelijk oude en vieze kleding. De inhoud van de koelkast maakte het beeld er niet positiever op.
- Een zoon die consequent en langdurig dreigementen uit en treiteracties onderneemt richting ouders, grootouders en verdere familie.

Een andere ook landelijk bekende zaak die in Twente speelde is het gezinsdrama aan de Utrechtlaan in Enschede.

Gezinsdrama Enschede

In een flatwoning aan de Utrechtlaan in Enschede zijn vier mensen doodgeschoten. Het gaat om een jongen van 9, twee vrouwen van 18 en 35 en een man van 33. De man is waarschijnlijk de dader. De man was de ex-vriend van de bewoonster. Er waren ook twee andere vrouwen en twee kinderen in het huis tijdens de schietpartij.

De politie kreeg om donderdagavond om 11 uur een melding dat er een man met een vuurwapen rondliep. Bij aankomst hoorde de politie schoten en kon de twee vrouwen en kinderen in veiligheid brengen. Binnen trof de politie vier doden aan waaronder de vermoedelijke dader.

Deze casus is de directe aanleiding geweest om de Code ROOD werkwijze te introduceren.

Geschat wordt dat jaarlijks landelijk circa 200.000 personen slachtoffer worden van (evident) huiselijk geweld, terwijl ruim 118.000 kinderen worden blootgesteld aan een vorm van kindermishandeling (Factsheet Huiselijk geweld. Movisie, 2013). Huiselijk geweld² en kindermishandeling veroorzaken veel persoonlijk leed en de gevolgen ervan werken een leven lang door. Het voorkomen, stoppen en terugdringen van huiselijk geweld en kindermishandeling is dan ook van groot belang. Als gemeenten krijgen we hierin vanaf 1 januari 2015 een veel grotere verantwoordelijkheid, waar we – gezien de impact van huiselijk geweld en kindermishandeling – niet lichtvaardig mee om mogen gaan. In dit hoofdstuk lichten we de achtergrond van deze nieuwe taken toe.

1.1 Ontwikkelingen in het sociaal domein

Al langer bestaat de wens om tot één aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te komen. De aanpak van kindermishandeling en de aanpak van huiselijk geweld hebben ieder een eigen geschiedenis. In beide gevallen bestaat een heel stelsel van betrokken organisaties en zijn afspraken gemaakt tussen deze organisaties over de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling. Huiselijk geweld en kindermishandeling hebben veel met elkaar te maken. In specifieke zin gaat het dan bijvoorbeeld om kinderen die getuige zijn van partnergeweld. In algemene zin betreft het de noodzaak transgenerationale overdracht van kindermishandeling en huiselijk geweld te doorbreken, duurzame veiligheid te creëren, ontwrichting van mensenlevens te voorkomen en tegen te gaan, hoge maatschappelijke kosten terug te dringen, et cetera.

In 2011 is besloten dat *alle* gemeenten verantwoordelijk worden voor een sluitende aanpak op het gebied van geweld in huiselijke kring en kindermishandeling. Dit heeft niet alleen te maken met de nauwe samenhang tussen kindermishandeling en huiselijk geweld, maar ook met de

² Definities zijn opgenomen in hoofdstuk 2.

toename van gemeentelijke verantwoordelijkheden in het sociaal domein: de decentralisatie van diverse AWBZ-functies naar de Wmo, maatregelen op het gebied van beschermd wonen, vrouwenopvang, inloop GGZ, de invoering van de nieuwe Jeugdwet en de Participatiewet, et cetera. Die toegenomen lokale verantwoordelijkheid gecombineerd met de verwevenheid van huiselijk geweld en kindermishandeling leiden logischerwijs tot een meer integraal en meer lokaal georiënteerde aanpak.

Van ons als gemeenten wordt verwacht dat wij samenhang aanbrengen tussen de toename van taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein en de aanpak van geweld in huiselijke kring en kindermishandeling. Elke gemeente moet lokaal een sluitende aanpak en een samenhangend netwerk van relevante ketenpartners op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling realiseren. Het gaat daarbij onder meer om het voorkomen, signaleren, ingrijpen, stabiliseren, normaliseren, veiligheid creëren en nazorg bieden op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Als gemeenten krijgen we vanaf 1 januari 2015 specifiek de opdracht om een bovenlokaal advies- en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling te organiseren. Het gaat hierbij om een samenvoeging van het huidige Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en het huidige Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG). Dit betekent concreet dat we gezamenlijk de organisatie Veilig Thuis Twente (VTT) oprichten (zie ook hoofdstuk 5 van deze regiovisie).

1.2 Aanpalende wet- en regelgeving

De aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld wordt in belangrijke mate ingekaderd door de Wet maatschappelijke ondersteuning en de nieuwe Jeugdwet. Eerder zijn op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (in 2013) en de Wet tijdelijk huisverbod (in 2009) van kracht geworden.

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling verplicht alle organisaties en individuele beroepsbeoefenaren in de sectoren gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg en justitie met een meldcode te werken. De meldcode bevat een stappenplan dat beschrijft wat een professional moet doen bij (vermoedens van) kindermishandeling of huiselijk geweld.

De Wet tijdelijk huisverbod regelt dat een pleger van huiselijk geweld of kindermishandeling (of een ernstig vermoeden daarvan) in beginsel tien dagen zijn of haar woning niet meer in mag en in die periode ook geen contact mag opnemen met de partner of de kinderen. Deze maatregel biedt de mogelijkheid benodigde hulpverlening op gang te brengen en escalatie te voorkomen. Het huisverbod wordt uitgereikt/opgelegd door burgemeesters.

1.3 Ontwikkelingen in het veiligheidsdomein

In het veiligheidsdomein en in het sociale domein zijn twee aan elkaar tegengestelde ontwikkelingen gaande. Het uitgangspunt bij decentralisaties is dat gemeenten de regie op jeugd, zorg en werk voeren. Dat wordt zo dicht mogelijk bij de burger georganiseerd. In het kader van deze decentralisaties in het sociale domein, is landelijk ook besloten om de regie op de Veiligheidshuizen van het ministerie van Veiligheid en Justitie over te dragen naar de gemeenten, inclusief de landelijke financiële middelen. Gemeenten krijgen zo meer mogelijkheid om integrale regie te voeren op de sociale veiligheid, jeugd, zorg en participatie.

Tegelijkertijd is er sprake van centralisatie en schaalvergroting binnen het veiligheidsdomein. Gemeenten hebben te maken met het Openbaar Ministerie, Politie, Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en Dienst Justitiële Instellingen. Zij worden aangestuurd door het Ministerie van Veiligheid en Justitie en zijn georganiseerd op een grotere schaal (met de komst van de landelijk politie functioneert de politie Twente onder de eenheid Oost die de provincies Gelderland en Overijssel omvat, ook de arrondissementele herindeling van het OM betekende een zelfde twee provincies bestrijkend werkgebied). Juist door deze complexe en tegenstrijdige ontwikkelingen is het van belang dat er een goede verbinding is en blijft tussen het sociale domein en het veiligheidsdomein. De opgebouwde samenwerking tussen strafrecht en zorg, tussen justitie/politie en gemeenten willen we daarbij zoveel mogelijk in stand houden. De positieve Twentse ervaringen rond samenwerking bij THV (Tijdelijk HuisVerbod) zaken en met taakaccenthouders bij de politie rond huiselijk geweld en jeugd willen we waar mogelijk in stand houden.

Daarnaast is in de strafrechtketen sprake van een verschuiving door de invoering van ZSM³. Waar de Veiligheidshuizen zich richten op de gezamenlijke aanpak van complexe problematiek, werken binnen ZSM (justitie)partners nauw samen om veelvoorkomende criminaliteit (relatief eenvoudige misdrijven) snel en simpel af te doen. De invoering van ZSM vraagt extra aandacht voor het spanningsveld tussen snel en simpel afdoen en de aandacht voor optimaal maatwerk bij de afstemming tussen zorg- en strafinterventies bij ingewikkelde casuïstiek.

1.4 Startfoto gemeenten regio Twente

In Twente waren er in 2013 ruim 3.800 geregistreerde incidenten met huiselijk geweld. In datzelfde jaar waren er ruim 7.500 mensen slachtoffer van huiselijk geweld in Twente, circa de helft daarvan betreft de kinderen. Dit aantal slachtoffers is gebaseerd op registraties van betrokken hulpverleningsinstellingen. Bij de politie komen in 2013 ruim 900 unieke personen minstens één keer als slachtoffer voor in de registratie; circa 800 personen als pleger/verdachte en zijn er in totaal ruim 8.000 unieke personen (verdachten/plegers, slachtoffers, betrokkenen, getuigen, e.d.) betrokken bij huiselijk geweld. In 2013 zijn 301 verdachten/plegers van huiselijk geweld ingestroomd bij het Openbaar Ministerie (Monitor 2014 Huiselijk geweld Twente. Intraval, 2014).

In 2013 is 166 keer een huisverbod opgelegd in Twente. De meeste daarvan in Enschede en Almelo. Deze twee steden vertegenwoordigen 60% van het totaal aantal huisverboden in de regio (Intraval, 2014). Bijlage 5 bevat meer informatie over (trends in) de omvang van het huiselijk geweld en kindermishandeling in de regio Twente.

In deze paragraaf of in de genoemde bijlage 5 is er voor elke individuele gemeente ruimte om de startfoto lokale kleuring te geven met eigen cijfers en gegevens.

>>>>ruimte om naast regionale cijfers ook een gemeentespecifieke startfoto op te nemen<<<<<

³ ZSM staat voor 'Zo Slim, Simpel, Samen, Selectief en Samenlevingsgericht Mogelijk' en is een selectie- en afdoeningstafel voor eenvoudige misdrijven waar snel simpele interventies worden opgelegd. Deze afdoening vindt plaats binnen 6 uur of 3 dagen.

1.5 Financiële middelen

De afgelopen jaren zijn de rijksmiddelen die aan centrumgemeenten voor huiselijk geweld en vrouwenopvang beschikbaar werden gesteld meerdere malen verhoogd om nieuwe ontwikkelingen of uitbreiding van voorzieningen of aanpak te faciliteren. We zien daarbij een verschuiving van uitbreiding van de voorzieningen voor opvang naar meer aandacht voor de voorkant van huiselijk geweld en voor de ketenaanpak. Denk daarbij onder andere aan nieuwe (doel)groepen, zoals kindermishandeling en ouderenmishandeling, maar ook eengerelateerd geweld, slachtoffers loverboys, mensenhandel en mannen als slachtoffer. Ook de invoering van het Steunpunt Huiselijk Geweld, het huisverbod en de meldcode zijn zaken die financieel vanuit het Rijk gestimuleerd en gefaciliteerd werden. Het Rijk financiert direct een aantal voorzieningen in het land en verder is de verdeling over de centrumgemeenten deels historisch gegroeid en deels op basis van het inwonertal.

In het rapport van de Commissie de Jong is gepleit voor een nieuw verdeelsysteem op basis van objectieve criteria. In 2013 zijn hier stappen in gezet die uiteindelijk moeten leiden tot een nieuw verdeelmodel. Een belangrijk onderdeel hiervan is de verdeelsystematiek voor circa 95% van het landelijk budget, dat over de centrumgemeenten zal worden herverdeeld. In de op dit moment bekende berekeningen is Enschede (de centrumgemeente voor de regio Twente) voordeelgemeente, dan zouden we er niet op achteruitgaan maar omdat we op een aantal gebieden samenwerken met centrumgemeente Zwolle (o.a. crisisopvang) en Zwolle wel nadeelgemeente is moeten we ons nog niet rijk rekenen.

Vanuit de decentralisatie uitkering Vrouwenopvang is voor onze regio € 3.3 miljoen beschikbaar voor activiteiten in kader van reguliere vrouwenopvang en aanpak huiselijk geweld. Percentagegewijs is de totale uitkering als volgt verdeeld:

70 %	Vrouwenopvang
8 %	Reclassering
4 %	Preventie activiteiten
12 %	Veilig Thuis Twente
3 %	Maatschappelijk werk instellingen voor aanpak huiselijk geweld
3 %	Diversen waaronder activering, innovatie, beleidsondersteuning

Daarnaast zetten alle gemeenten in de regio vanuit lokale middelen geld in voor de aanpak. Dit betreft inzet voor bijvoorbeeld huisverboden, ketencoördinatie, preventie, scholing en specifieke hulpverlening. Verder wordt Veilig Thuis Twente naast de bijdrage vanuit de centrumgemeente middelen door de gemeenten gefinancierd middels een afdracht aan de Organisatie voor Zorg en Jeugd Twente (OZJT).

2. Definities - begrippenaanduiding

De begrippenaanduiding als het gaat om huiselijk geweld en kindermishandeling is niet uniform. Het is daarom belangrijk te definiëren wat we als veertien gemeenten in Twente onder de meest relevante begrippen verstaan. Dit is tenslotte mede bepalend voor waar we ons, in onze aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling op richten. We benoemen ook een aantal specifieke aandachtsgebieden die door zowel gemeenten als relevante ketenpartners worden onderkend als belangrijk wanneer het gaat om huiselijk geweld en kindermishandeling. Bij het definiëren van begrippen volgen we zoveel mogelijk de landelijke definities (zie ook: Handreiking regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling, 2013).

Huiselijk geweld/ geweld in huiselijke kring

Het gaat hier om geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd, bijvoorbeeld (ex-)partners, familieleden en huisvrienden. Het woord 'huiselijk' verwijst niet naar de plaats van het delict, maar naar de relatie tussen pleger en slachtoffer (het kan binnenshuis en buitenshuis plaatsvinden). Het kan daarbij gaan om lichamelijk, psychisch of seksueel geweld. Het kan de vorm aannemen van (ex-)partnergeweld, eengerelateerd geweld, kindermishandeling, geweld tegen (een) ouder(s), ouderen-mishandeling, et cetera.

Geweld in afhankelijkheidsrelaties

Het gaat hier allereerst om vormen van geweld waarbij afhankelijkheidsrelaties bestaan tussen slachtoffer(s) en pleger(s). Afhankelijkheidsrelaties zijn relaties die zich kenmerken door een ongelijkwaardige verdeling van economische en sociale middelen. Naast huiselijk geweld gaat het ook om geweld binnen professionele relaties in bijvoorbeeld de zorg.

De 14 gemeenten in Twente richten zich in deze regiovisie vooral op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en minder op geweld in afhankelijkheidsrelaties in brede zin (zoals bijvoorbeeld in het onderwijs en in de ouderenzorg).

Kindermishandeling

Het gaat hier om vormen van een voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die ouders en/of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in 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. Het gaat hierbij om seksuele, fysieke, emotionele en/of psychische mishandeling, om fysieke, emotionele en/of psychische verwaarlozing en om getuige zijn van huiselijk geweld.

Denk hierbij aan een gebrek aan verzorging door ouders die geestelijk beperkt zijn, pedagogische vaardigheden ontberen, psychische problemen hebben, verslavingsproblemen hebben, maar ook aan emotionele verwaarlozing van kinderen, aan seksueel grensoverschrijdend gedrag, aan slachtoffers van vechtscheidingen, aan fysieke, emotionele en/of psychische mishandeling die zich voordoet als kinderen ernstige gedragsproblemen hebben, et cetera. Er kan sprake zijn van pedagogische onmacht bij de ouders, maar ook van bewust machtsmisbruik.

Kindermishandeling ontstaat vaak als gevolg van een opeenstapeling van problemen waar weinig ondersteuning tegenover staat. Dit laat zich goed illustreren in de vorm van een balansmodel. Uit onderzoek is een aantal risicofactoren bekend dat de kans op

kindermishandeling vergroot. Het gaat daarbij om de kenmerken van ouders, van kinderen en van de omgeving. Voorbeelden van risicofactoren bij ouders zijn psychiatrische problemen, verstandelijke beperking, verslaving, problematische partnerrelatie of een ouder die zelf als kind mishandeld is. Daarnaast blijken sommige kinderen kwetsbaarder voor mishandeling te zijn dan andere kinderen. Het gaat dan bijvoorbeeld om kinderen die prematuur geboren zijn, kinderen met een handicap of kinderen met gedragsproblemen. Tot slot kunnen omgevingsfactoren de kans op mishandeling vergroten, zoals armoede, sociaal isolement of een eenoudergezin.

Daarnaast is uit onderzoek een aantal factoren bekend dat tegenwicht kan bieden aan deze risicofactoren (dit zijn beschermende factoren). Het netwerk van de opvoeder waarop hij terug kan vallen, is een belangrijke beschermende factor. Als een ouder heeft geleerd om te gaan met eigen ervaringen, open staat voor begeleiding en de emoties van zijn kind herkent, beschermt dit het kind tegen mishandeling. Daarnaast zijn er eigenschappen van het kind zelf die het kunnen beschermen tegen de gevolgen van mishandeling, zoals goede sociale vaardigheden en hoge intelligentie.

In gezinnen waar kindermishandeling speelt, zijn teveel risicofactoren, waar te weinig beschermende factoren tegenwicht tegen bieden. De balans tussen draaglast en draagkracht slaat als het ware door.

De gevolgen van kindermishandeling kunnen zich zowel op korte als op lange termijn voordoen. De lichamelijke gevolgen variëren van blauwe plekken, snijwonden en botbreuken tot een vertraagde motorische ontwikkeling, groeiachterstand tot blijvende handicaps. Bij zware lichamelijke mishandeling of verwaarlozing kan het kind zelfs aan de gevolgen overlijden. Uit onderzoek is inmiddels ook bekend dat kindermishandeling gevolgen heeft op de ontwikkeling van de hersenen en op het DNA. Kindermishandeling (ook in de vorm van getuige zijn van huiselijk geweld) kan bovendien leiden tot verschillende psychische problemen, zoals angst en depressie. Sociale problemen uiten zich bijvoorbeeld in teruggetrokken of juist agressief gedrag. De gevolgen van kindermishandeling kunnen voortduren tot ver in volwassenheid.

Aandachtsgebieden

In het kader van beleidsprioritering bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling onderscheiden we de volgende aandachtsgebieden:

- Kindermishandeling
- Ouderenmishandeling
- Eergerelateerd geweld
- Partnermishandeling

Hoewel niet vallend binnen de definitie van huiselijk geweld/ geweld in huiselijke kring worden ook de volgende aandachtsgebieden meegenomen in deze regiovisie:

- Mensenhandel
- Loverboys

Als gemeenten gaan we periodiek na in hoeverre dit overzicht van aandachtsgebieden aanpassing behoeft. Het niet (expliciet) benoemen van aandachtsgebieden heeft namelijk het risico dat ze onder de 'radar' verdwijnen.

Kindermishandeling

Zie de bovenstaande definitie. Hoewel in de Wet op de Jeugdzorg niet expliciet genoemd, wordt vrouwelijke genitale verminking (meisjesbesnijdenis) ook tot kindermishandeling gerekend (zie Regio Aanpak Veilig Thuis, 2013).

Ouderenmishandeling

Het gaat hier om slachtoffers ouder dan 65 jaar. Onder ouderenmishandeling wordt verstaan al het handelen of het nalaten van handelen van degenen die in een persoonlijke of professionele relatie met de oudere staan, waardoor de oudere (herhaaldelijk) lichamelijk en/of psychische en/of materiële schade lijdt, of vermoedelijk lijden zal en waarbij van de kant van de oudere sprake is van (gedeeltelijke) afhankelijkheid. De mishandeling van ouderen is onder te verdelen in lichamelijke mishandeling, psychische en verbale mishandeling, uitbuiting en verwaarlozing. In het geval van (overbelaste) mantelzorgers kan sprake zijn van niet-opzettelijke mishandeling van ouderen. Het betreft hier 'ontspoorde mantelzorg'.

Door de dubbele vergrijzing zullen er steeds meer mensen zijn die afhankelijk zijn van de zorg van anderen. Hierdoor groeit het beroep op mantelzorg en daarmee ook het risico op overbelasting en ontspoorde zorg.

Eergerelateerd geweld

Eergerelateerd geweld is elke vorm van geestelijk en/of lichamelijk geweld gepleegd vanuit een collectieve mentaliteit in een reactie op een (dreiging van) schending van de eer van een man of vrouw en daarmee van zijn of haar familie waarvan de buitenwereld op de hoogte is of dreigt te raken.

Partnergeweld

Partnergeweld is evident huiselijk geweld dat is gepleegd door de partner of ex-partner van het slachtoffer. Het merendeel (60-65%) van huiselijk geweld betreft (ex-)partnergeweld. Geweld in partnerrelaties kent meestal een geleidelijke opbouw, waarbij het begin van de relatie wordt gekenmerkt met controlerend gedrag, jaloezie, extreme aandacht en zeer snelle relatievorming. De grens van wat acceptabel is binnen een relatie verschuift geleidelijk, waarbij in een conflictsituatie geweld snel aan de oppervlakte komt. Langzaam komen beide partners vast te zitten in een patroon van machtsuitoefening waarin gewelddadig gedrag zich afwisselt met perioden van relatief rustig gedrag. Angst en schaamte spelen een grote rol, waarbij het slachtoffer zich schaamt voor hetgeen hem of haar is overkomen, de pleger zich schaamt voor diens daden en beide angstig zijn voor de gevolgen indien het huiselijk geweld bij de buitenwereld bekend wordt. Juist deze angst en schaamte maken dat het geweld versterkt wordt en in stand gehouden blijft.

Mensenhandel

Onder mensenhandel wordt verstaan werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin), met het doel die persoon uit te buiten. Deze uitbuiting kan zich in de prostitutie afspelen, maar ook in andere economische sectoren. Het gaat dan om zulke slechte arbeidsvoorwaarden en werk-omstandigheden, dat mensenrechten in het geding zijn. Uitbuiting kan ook in de vorm van gedwongen bedelarij.

Loverboys

Loverboys zijn mensenhandelaren die vrouwen en/of mannen doelbewust emotioneel afhankelijk maken door (de belofte van) het aangaan van een liefdesrelatie en hen vervolgens - via dwang, (dreiging met) geweld of afpersing, fraude, misleiding, misbruik vanuit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, misbruik van een kwetsbare positie van vrouwen en/of mannen - uit te buiten, veelal in de prostitutie.

3. Uitgangspunten

Om tot een goede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te komen is een adequate verdeling tussen lokale en regionale taken van belang. Bij het maken van keuzes of taken lokaal of regionaal worden belegd, hanteren we als veertien gemeenten in Twente een aantal uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn ook richtinggevend bij de daadwerkelijke inrichting en vormgeving van lokale en regionale taken. De uitgangspunten zijn afgeleid uit de reeds afgesloten convenanten, lopende pilots/initiatieven en landelijke handreikingen/visiedocumenten⁴.

Het betreft de volgende uitgangspunten:

- Veiligheid voorop
- Systeemgericht
- Snel handelen
- Outreachend
- Primaat lokaal
- Intersectorale samenwerking
- Focus op eigen kracht en sociaal netwerk

Veiligheid voorop en die van kinderen in het bijzonder

De kern van de regiovisie is het duurzaam borgen van de veiligheid van betrokkenen bij huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit is primair een overheidsverantwoordelijkheid. Het gaat om het waarborgen van de (fysieke en emotionele) veiligheid en de ontwikkelingskansen van burgers die hiertoe zelf niet in staat zijn. Het doel is huiselijk geweld en kindermishandeling te stoppen. Dit vraagt om systematische aandacht voor preventie en aanpak. Als het zich voordoet moeten kindermishandeling en huiselijk geweld zo snel als mogelijk worden gesignaleerd. In voorkomende gevallen moet de gemeente er op toe zien dat een adequate risicotaxatie wordt uitgevoerd en dat een plan wordt opgesteld waarin wordt vastgesteld wat nodig is voor duurzaam herstel van de veiligheid. Het opstellen van een veiligheidsplan vereist specifieke deskundigheid; zo is het bijvoorbeeld van belang om bij een risicotaxatie de uitspraken van betrokkenen te verifiëren ("vertrouwen is goed, controle is beter"). Gezien het belang van (voldoende beschikbaarheid van) deze deskundigheid, wordt deze deskundigheid (deels) regionaal georganiseerd. Als de veiligheid in de thuissituatie niet direct is te herstellen, moeten betrokkenen in veiligheid worden gebracht, moet een tijdelijk huisverbod worden opgelegd en/of moeten kinderschermingsmaatregelen worden genomen. In alle fasen van de aanpak van huiselijk geweld waarbij er kinderen betrokken zijn, staat het belang van de kinderen en hun veiligheid voorop.

Systeemgericht

Als er sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling moet systeemgericht te werk worden gegaan. Het rigide onderscheid tussen slachtoffers en plegers is steeds meer naar de achtergrond verdwenen. Uit onderzoek blijkt dat er een significante samenhang is tussen slachtoffer zijn en pleger zijn (2/3 van de plegers is ook slachtoffer, 1/3 van de slachtoffers is ook pleger).

⁴ Het gaat hierbij om het convenant 'samenwerken aan opvang en zorg', het convenant 'aanpak eengerelateerd geweld/huiselijk geweld', het protocol 'netwerk mensenhandel Twente, de aanpak/werkwijze 'code rood' en de aanpak/werkwijze 'multidisciplinair centrum kindermishandeling'.

Bij systeemgericht werken wordt er vanuit gegaan dat de dynamiek van geweld plaatsvindt tussen mensen die samen een systeem vormen en elkaar daarbij negatief beïnvloeden. Om deze patronen te doorbreken is aandacht nodig voor alle systeemleden die in aanraking komen met het huiselijk geweld of kindermishandeling.

Snel handelend

Als er sprake is van een melding van huiselijk geweld of kindermishandeling moet er snel worden gehandeld, niet alleen om veiligheid van betrokkenen te kunnen waarborgen, maar bijvoorbeeld ook om te voorkomen dat situaties escaleren. Dit betekent dat professionals eenvoudig signalen moeten kunnen delen. Er moet worden ingeschat wat de ernst van situatie en veiligheidsdreiging voor mogelijke slachtoffers is. Vervolgens moet worden ingeschat welke veiligheidsmaatregelen (eventueel) moeten worden genomen en welke (specialistische) zorg en ondersteuning op welk moment moet worden ingezet, passend bij de aard en de intensiteit van de kindermishandeling of het huiselijk geweld. De inzet van de hulpverlening moet in principe direct beschikbaar zijn en waar nodig ook gelijktijdig geboden worden. Wachtlijsten en wachttijden zijn uitermate ongewenst.

Outreachend

Om huiselijk geweld en kindermishandeling te voorkomen en/of om het systeem ontvankelijk te maken voor hulpverlening is ongevraagd en dwingend ingrijpen soms gewenst en noodzakelijk. Dit vraagt een outreachende benadering. Dit betekent dat actief ingezet wordt op het leggen van face-to-face contacten met mogelijke slachtoffers, plegers en eventuele omstanders van huiselijk geweld en kindermishandeling, het onderzoeken van signalen en het motiveren/verwijzen van doelgroepen naar vormen van hulpverlening. Dit is des te belangrijker omdat betrokkenen bij huiselijk geweld en kindermishandeling uit angst of schaamte niet altijd uit zichzelf gemakkelijk hulp zoeken en/of accepteren.

Primaat lokaal

Huiselijk geweld en kindermishandeling vinden plaats waar mensen wonen, in steden, wijken en dorpen. Vaak is er sprake van problemen op meerdere leefgebieden in het sociaal domein. Een goede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling sluit aan op de leefwereld van mensen en vindt zoveel mogelijk plaats binnen de lokale infrastructuur. Dit sluit goed aan op keuzes die de veertien gemeenten in Twente maken als het gaat om nieuwe taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein.

De gemeenten hebben er voor gekozen om de toegang tot de zorg en ondersteuning voor burgers lokaal te beleggen, ook voor vormen van zorg en ondersteuning die samen worden ingekocht en/of regionaal georganiseerd zijn (Decentralisatie van AWBZ-functies naar de Wmo: een kwestie van slim samenwerken, 2014 en Notitie Samenwerking aan Jeugdzorg in Twente, 2013). De veertien gemeenten in Twente willen zoveel mogelijk lokaal kunnen beoordelen of de inzet van bepaalde vormen van zorg en ondersteuning aan de orde is. Deze beoordeling organiseert iedere gemeente op eigen wijze. De gemeenten beslissen zelf welk aanbod aan zorg- en ondersteuningsvormen zij lokaal beschikbaar willen hebben, gezien de behoeften van hun burgers.

Het is dan ook van belang dat de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling integraal onderdeel uitmaakt van de lokale infrastructuur. Vaak is dit overigens al daadwerkelijk praktijk en blijkt dat dit werkt (denk aan de lokale procesmanagers die verantwoordelijk zijn voor het werk rond het tijdelijk huisverbod en dat inbedden in het totaal

van de lokale aanpak). Dit stelt kwaliteitseisen aan de lokale (zorg) ketens en eisen aan de lokale deskundigheid.

Als de veiligheidssituatie hiertoe aanleiding geeft kan, of beter moet een beroep worden gedaan op regionaal beschikbare expertise of regionaal beschikbare koppelingen naar met name de strafrechtketen. Het gaat hierbij om zowel advies en consultatie als om brede toegang tot alle beschikbare informatie uit zowel de straf- als de zorgketen. Zowel het Veiligheidshuis Twente als Veilig Thuis Twente speelt hierin een rol. Bij specifieke ernstige veiligheidsrisico's kan ook in onderling overleg de regie op bepaalde casuïstiek overgenomen worden. Altijd tijdelijk en altijd met medeweten van de lokale structuur. Opschalen om aanvullende expertise te betrekken betekent dus niet zonder meer dat daarmee ook de verantwoordelijkheid 'opschaalt'.

Intersectorale samenwerking

Bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is een grote diversiteit aan organisaties betrokken. Het gaat onder meer om partijen in de justitieketen (politie, Openbaar Ministerie, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, et cetera) en in de zorgketen (gemeenten, aanbieders van zorg en welzijn, zoals maatschappelijke en vrouwenopvang, verslavingszorg, jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg, maatschappelijk werk, de GGD, ziekenhuizen, slachtofferhulp, et cetera). De betrokkenheid van deze organisaties is vastgelegd in een convenant. De afspraken in het convenant zijn leidend voor alle ondertekenaars van het convenant.⁵ (In 2015 zal dit convenant, met oog op alle ontwikkelingen die gaande zijn geactualiseerd worden.)

Vaak komen meldingen binnen bij de politie. Via justitie kan een systeem van drang en dwang worden gecreëerd dat ondersteunend is aan en versterkend uitwerkt op zorg en ondersteuning. Afstemming met justitie vindt onder meer plaats in het Veiligheidshuis. De politie heeft ook een eigen verantwoordelijkheid bij meldingen.

Deze grote diversiteit aan betrokken organisaties vraagt intersectorale samenwerking en een heldere en niet vrijblijvende verdeling van taken en verantwoordelijkheden; er moeten 100% sluitende afspraken zijn tussen de organisaties. Ook op het vlak van het vergaren en delen van informatie zijn die sluitende afspraken zeker met het oog op privacy onontbeerlijk. De regievoering binnen de keten van huiselijk geweld en kindermishandeling is cruciaal in de aanpak en vraagt om een adequate definiëring. De beleidsadviseur is verantwoordelijk voor het vormgeven van het beleid. De procesmanager is er verantwoordelijk voor dat de zorg- en hulpverlening wordt opgestart. Een casemanager onderhoudt contact met het gezin/huishouden en stemt de activiteiten van de diverse betrokkenen op elkaar af. De medewerker die casusregie voert volgt de casus; bij op- en afschaling vindt er een 'warme overdracht' van informatie plaats. In bijlage 3 zijn deze drie rollen nader uitgewerkt.

Wanneer de aanpak via de zorg- en hulpverlening onvoldoende effect sorteert, wordt ondersteuning gezocht via justitie (drang en dwang).

Focus op eigen kracht en sociaal netwerk

Bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is het van belang dat wordt gekeken naar (het activeren van) de mogelijkheden van de direct betrokkenen en hun

⁵ In het convenant "Aanpak Huiselijk Geweld" is afgesproken dat de partijen integraal samenwerken, waarbij elke organisatie zich inspent om de convenant afspraken te realiseren en de doelstelling te bereiken.

omgeving, als de veiligheid dat toestaat. Het effect van de aanpak wordt groter als van betrokkenen een – naar draagkracht en draaglast passende - bijdrage wordt gevraagd. Samen met de sociale omgeving kunnen maatregelen worden genomen om de veiligheid, ook op langere termijn, te waarborgen, bijvoorbeeld doordat mensen een oogje in het zeil kunnen houden of doordat sociaal isolement doorbroken wordt. Zowel de direct betrokkenen als de sociale omgeving moeten een beroep kunnen doen op professionals voor het vragen van advies en/of het ontvangen van ondersteuning. Deze professionals moeten integraal onderdeel uitmaken van lokale infrastructuren in steden, wijken en dorpen. In Twente is hierin onder andere ervaring met de VERVE-systematiek opgedaan⁶.

⁶ Bij VERVE (Veiligheid En Regie Voor Elk) is het uitgangspunt dat burgers en hun eigen netwerk zelf de regie voeren over het oplossen van hun problemen. Professionals ondersteunen de burgers daarbij. De veiligheid van het kind staat hierbij voorop. Indien de veiligheid van het kind niet voldoende is gewaarborgd in het plan van de cliënt en het netwerk, dan grijpt de professional in.

4. Doelen en ambities

Om tot een effectieve en efficiënte aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te komen is het van belang om doelen te formuleren. Deze doelen geven aan wat we als gemeenten in Twente belangrijk vinden en wat we maatschappelijk gezien ambiëren als het gaat om concreet te bereiken resultaten. Naast de regionale en algemene doelen kunnen dit ook lokaal geformuleerde doelen zijn. In deze paragraaf is daarom ook ruimte voor de afzonderlijke gemeente om eigen specifieke doelen op te nemen.

Kennisdelen, agenderen en (gerichte) preventie

Preventie van huiselijk geweld en kindermishandeling, bewustwording dat huiselijk geweld en kindermishandeling in al haar vormen niet acceptabel is en vroegsignalering van problemen, vergen blijvende aandacht. De inzet op deze terreinen moet specifieker worden. Daarnaast moet deze inzet meer gericht zijn op doelgroepen met een hoger risico op het vóórkomen van huiselijk geweld en kindermishandeling en op wijken, buurten of organisaties waar dit meer voorkomt. Hierbij is het van belang om de expertise op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling op lokaal niveau te verstevigen. Met name mag er meer focus op de veiligheid gelegd worden.

De regiogemeenten en de samenwerkingspartners organiseren elk jaar een regionale conferentie over huiselijk geweld en kindermishandeling waarmee het onderwerp in al zijn verschijningsvormen (of het nu kinder- of ouderenmishandeling is) onder de aandacht blijft.

Deze conferentie biedt professionals uit de eerste en tweede lijn deskundigheidsbevordering aan, waardoor zij hun kennis over huiselijk geweld en kindermishandeling op peil houden. Ook Veilig Thuis Twente heeft een taak m.b.t. kennisoverdracht over het (vroeg) signaleren van huiselijk geweld en kindermishandeling, aan professionals in de eerste en tweede lijn. Hierbij wordt de relatie gelegd met de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

De gemeenten participeren in de academische werkplaats Jeugd in Twente.

(Vroeg)signaleren

De gemeenten vragen alle schooldirecties, peuterspeelzalen, maatschappelijke organisaties en de kinderopvang extra aandacht te besteden aan het herkennen van zorgsignalen van vermoedelijke kindermishandeling en huiselijk geweld en aan de invoering en naleving van de (wettelijke) Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

De gemeenten doen een beroep op de fysieke en geestelijke gezondheidszorgorganisaties om de kindcheck, zoals die is omschreven in de Wet meldcode, zorgvuldig toe te passen.

Analyse en interventie

In 2015 willen we op regionaal niveau in samenwerking met Veilig Thuis Twente starten met het maken van een analyse van de belangrijkste risicogroepen voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Die analyse moet uitmonden in een strategie voor het benaderen van deze risicogroepen.

Na iedere melding wordt binnen vierentwintig, liefst binnen twaalf uur de triage uitgevoerd met de focus op veiligheid. Deze meldingen worden geregistreerd waardoor op basis van o.a. recidivecijfers het huiselijk geweld beter kan worden ingeschat. Waar nodig wordt er

direct actie ondernomen en wordt er een veiligheidsplan opgesteld, waarvan de uitvoering direct begint.

Begin 2015 zijn er duidelijke werkafspraken over de taakverdeling van en de afstemming tussen de verschillende betrokken partijen (waaronder Veilig Thuis Twente, Veiligheidshuis Twente, politie en justitie).

Interventies zijn bij voorkeur outreachend of bestaan uit ambulante begeleiding, gericht op het zo vroeg mogelijk stoppen van het geweld en/of de verwaarlozing (focus op veiligheid). Opvang is voor noodsituaties en moet in het belang van de vrouwen en kinderen zo kort mogelijk duren.

Er is een crisisdienst beschikbaar om snel en adequaat te reageren op meldingen buiten kantooruren.

Herstel en nazorg

Het is van belang dat er lokaal na de interventie aandacht blijft voor zowel slachtoffer als pleger om de situatie zo te bestendigen dat de kans op herhaling zo klein mogelijk is en dat er wordt ingezet op duurzame veiligheid. Indien mogelijk wordt daarbij het sociale netwerk rondom het gezinssysteem betrokken. Daarnaast moet er bij interventies overdracht plaatsvinden naar de lokale zorgstructuur (het wijkteam of andere soortgelijke lokale ondersteuningsstructuren).

Monitoring

Om te kunnen beoordelen of de beoogde doelen (zoals meer meldingen en minder recidive) worden gerealiseerd houden gemeenten een registratie bij. In Twents verband wordt een basisset met gegevens vastgesteld die elke gemeente en Veilig Thuis Twente registreert. Periodiek worden deze databestanden op regioniveau samengevoegd en geanalyseerd.

Inzicht in de cijfers van huiselijk geweld en kindermishandeling kunnen leiden tot aanpassingen van werkprocessen. Het biedt tevens mogelijkheden om beleid bij te sturen. Daarnaast komt er aandacht voor de inhoudelijke monitoring van met name de tijdelijk huisverboden.

De huidige monitor huiselijk geweld, die jaarlijks door Intraval wordt opgesteld, zal in 2015 aangepast worden aan de vanaf die datum geldende werkwijze via onder andere Veilig Thuis Twente.

Het realiseren van de doelen is afhankelijk van de gezamenlijke inzet van gemeenten en andere organisaties. Het commitment van deze partijen wordt geborgd in convenanten.

>>>>ruimte om naast regionale doelen en ambities ook gemeentespecifieke doelen en ambities op te nemen<<<<<

5. Lokale - en regionale taken

Om tot een doeltreffende en doelmatige aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te komen is het van belang dat duidelijk is welke taken lokaal worden opgepakt en welke taken een regionale aangelegenheid zijn. Ook is het belangrijk dat helder is hoe regionale taken aansluiten op lokale aanpakken. In deze regiovisie voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling onderscheiden we als gemeenten drie categorieën taken:

- Preventie en signalering.
- Planvorming en regievoering.
- Opvang en hulpverlening.

Uitgaande van het uitgangspunt 'het primaat ligt lokaal' kiezen we voor de volgende verdeling tussen lokale en regionale taken. Hieronder wordt deze verdeling kort toegelicht.

Regionaal	Lokaal (subregionaal)
Afstemming met justitie	Preventie
Overleg in veiligheidshuis	Signalering
<i>Analyse cliëntsysteem, triage en maken veiligheids- en zorgplan</i>	
Regelen/bieden van opvang	Bieden van hulp/opvang/(na)zorg
Veilig Thuis Twente (expertfunctie)	Veilig Thuis Twente (overig)
Procesregie bij de meest complexe casuïstiek (waaronder Code ROOD) altijd in onderlinge afstemming met procesregie lokaal.	Procesregie (overig)
	Casusregie

Preventie/ signalering

Alle gemeenten zijn verantwoordelijk voor preventief beleid. Lokale infrastructuur spelen een cruciale rol. Voor een goede preventie is tijdig signaleren van groot belang. Hoe eerder huiselijk geweld of kindermishandeling wordt gesignaleerd, hoe sneller kan worden ingegrepen. Met de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is er een belangrijke stap gezet voor het signaleren door organisaties die professioneel te maken krijgen met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Organisaties moeten op een systematische manier stappen zetten om tot een juiste afweging te komen over een eventuele melding. We willen hierin het lokale veld (zoals scholen, verenigingen en dergelijke) faciliteren en stimuleren. Professionals moeten beschikken over de juiste expertise om huiselijk geweld en kindermishandeling te kunnen signaleren. De signalen komen lokaal en regionaal binnen. Geborgd moet zijn dat beschikbare informatie adequaat wordt gebundeld.

Professionals in de ketens van veiligheid, zorg en hulpverlening moeten goed op de hoogte zijn van elkaars organisaties, werkwijzen en mogelijkheden. Er moet een klimaat zijn waarin er geen onnodige drempel bestaat om elkaar te informeren en waarin het normaal is om advies te vragen en waar nodig op te schalen.

Sommige mensen lopen meer risico, door de situatie waarin zij verkeren. Gericht preventie (secundair en tertiair) bij risicogroepen/-factoren wordt aanvullend op algemene primaire preventie ingezet. Professionals moeten deskundig zijn om vroegtijdig te signaleren en het gesprek aan te gaan over huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarbij is het niet alleen van belang, maar ook een vereiste om met de betrokken kinderen te spreken. Als het gaat

om preventie-activiteiten voor specifieke groepen (secundair/tertiair) ligt (sub)regionale samenwerking voor de hand, bijvoorbeeld onder regie van/aangejaagd door de centrumgemeente.

Analyse cliëntsysteem/triage/opstellen veiligheids- en zorgplan

Een snelle en adequate analyse en het opstellen van een veiligheids- en zorgplan met aandacht voor alle leden van het systeem is van groot belang. Het veiligheidsaspect vereist specifieke deskundigheid. De ernst van huiselijk geweld of de kindermishandeling moet worden ingeschat, evenals de complexiteit van de kans op escalatie. Er moet worden beoordeeld of de bedreigde betrokkenen in veiligheid moeten worden gebracht, hoe escalatie kan worden voorkomen en hoe de veiligheid kan worden hersteld. Door triage (het aanbrengen van scheiding tussen complexe en minder complexe problematiek) kan worden voorkomen dat er onnodig te zware of te lichte middelen worden ingezet. Ook kan de hulpverlening van het begin af aan zeer gericht en met inzet van de juiste professionals worden gestart. Dit vergt (toegang tot) expertise op lokaal niveau.

De experts op het gebied van huiselijk geweld en/of kindermishandeling zijn gespecialiseerde en ervaren deskundigen die zich beroepsmatig bezig houden met de aanpak en opvang van huiselijk geweld en/of kindermishandeling. Zij zijn in staat een veiligheidsplan op te stellen, indien noodzakelijk in nauwe samenspraak met justitie, politie (zie onderstaand) en met professionals uit de lokale infrastructuur. Zij zijn ook in staat triage uit te voeren. Het betreft onder meer experts van Veilig Thuis Twente en het Veiligheidshuis Twente. Vanaf 1 januari 2015 moet geborgd zijn dat de experts een plaats hebben in / aansluiten op de lokale infrastructuur, zodat andere professionals met hen kunnen overleggen en als het nodig is kunnen opschalen.

Afstemming met justitie / overleg in veiligheidshuis

Na een melding van huiselijk geweld en/of kindermishandeling onderneemt de politie vaak als eerste actie. De politie is als eerste ter plaatse, neemt de informatie op, spreekt betrokkenen, verwijst slachtoffers, kijkt of er aanhouding moet plaatsvinden of een tijdelijk huisverbod moet worden opgelegd. De politie informeert ook Veilig Thuis Twente. Waar nodig worden incidenten ingebracht in het Veiligheidshuis Twente. Daar vindt op casusniveau afstemming met justitie en hulpverlening plaats. Zo wordt er een integrale aanpak gerealiseerd, waarbij zorg, drang, dwang en straf met elkaar verbonden worden.

Afstemming op het gebied van beleid vindt plaats in andere gremia, zoals de Stuurgroep en/of Regiegroep Huiselijk Geweld.

Veiligheidshuis

In het Veiligheidshuis Twente werken partners uit de strafrecht- en zorgketen samen. Doel is het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit. De partners signaleren problemen, bedenken oplossingen en voeren die samen uit. Werkprocessen worden op elkaar afgestemd, zodat strafrecht en zorg elkaar aanvullen.

Het Veiligheidshuis Twente werkt als 'hulp in de uitvoering'. Het primaat ligt bij de lokale zorg- en veiligheidsstructuur, daar vindt de uitvoering plaats. Hulp in de uitvoering wil zeggen dat er al uitvoering en dus bemoeienis is met een casus vanuit de lokale zorg- of veiligheidsstructuur of het Openbaar Ministerie. Vanuit het Veiligheidshuis kan hulp worden toegevoegd, dit houdt in: adviseren, actief deelnemen in - of organiseren van (casus) overleggen of het (tijdelijk) overnemen van de regie in casuïstiek.

In alle drie gevallen is de onderlinge afstemming tussen de twee procesmanagers, die van het Veiligheidshuis en die van de lokale structuur essentieel. Zij bepalen samen welke rol op welk moment opgepakt wordt. Zij bepalen ook samen wie op de lijst met geprioriteerde personen komt, dat zijn de personen waar de hulp in uitvoering door het Veiligheidshuis het hardst nodig is. De capaciteit van het Veiligheidshuis is afgestemd op de complexe casuïstiek.

De kern van het 'hulp in de uitvoering' zijn, vormt de verbinding die het Veiligheidshuis heeft met de strafrechtketen. Om dat blijvend waar te kunnen maken is de aanwezigheid van Politie en Openbaar Ministerie in het Veiligheidshuis een voorwaarde.

Code ROOD

Bij acute situaties en ernstige dreiging van escalatie in huiselijk geweld zaken en bij gevallen van 'intimate terrorism'⁷ kan gebruik gemaakt worden van het werkproces Code ROOD. Code ROOD is net als de diensten van het Veiligheidshuis Twente een vorm van 'hulp in de uitvoering' voor de lokale zorg- en veiligheidsstructuur. De lokale structuur is dus altijd betrokken, zij brengen de casus in, nemen deel aan de overleggen en krijgen na stabilisatie van de situatie de casus ook weer terug. De overname van de procesregie door de procesmanagers Code ROOD is dus altijd van tijdelijke aard en altijd afgestemd met de lokale structuur.

Het Code ROOD overleg komt onder leiding van de twee vaste procesmanagers wekelijks bij elkaar en zo nodig vaker. Deelnemers aan dit overleg zijn: de gemeente, de forensische GGZ (de Tender), de verslavingszorg (Tactus), Reclassering, Politie, Openbaar Ministerie en Bureau Jeugdzorg. Elke organisatie draagt vanuit de eigen expertise bij aan een zo adequaat mogelijk plan van aanpak gericht op veiligheid op korte en lange termijn.

Code ROOD casuïstiek kent altijd aspecten van openbare orde en veiligheid en valt daarom binnen het verantwoordelijkheidsgebied van de burgemeester van de betrokken gemeente. Dit betekent dat er alleen met medeweten en instemming van de lokale procesmanager en burgemeester een casus ingebracht kan worden. De lokale procesmanager zorgt voor communicatie en afstemming met de betrokken burgemeester.

Bieden van opvang/hulp/(na)zorg

Elke gemeente is verantwoordelijk voor het bieden van opvang aan burgers die dat nodig hebben⁸. Regionaal is afgesproken dat vooralsnog gelabelde opvangplekken voor slachtoffers van huiselijk geweld via de constructie van de decentralisatie uitkering Vrouwenopvang /aanpak huiselijk geweld gehandhaafd blijven. In Twente wordt dit ingevuld door de afspraken met Kadera⁹.

⁷ Onder intimate terrorism wordt verstaan ernstige vormen van structureel huiselijk geweld waarbij de pleger het slachtoffer structureel fysiek en/of psychisch mishandelt, sociaal en economisch isoleert en een zodanige macht uitoefent dat het slachtoffer op geen enkele wijze in staat is zich daaraan te onttrekken.

⁸ Voor de maatschappelijke opvang en de vrouwenopvang is tussen VNG en Rijk afgesproken om de huidige materiële situatie, dus de constructie met de centrumgemeenten, in ieder geval voorlopig te handhaven. De middelen voor opvang worden dus uitgekeerd aan de centrumgemeenten.

⁹ Kadera is de regionale expertiseorganisatie in het kader van opvang, begeleiding en zorg voor slachtoffers van huiselijk geweld.

Uitgangspunt is hulpverlening en zorg zoveel mogelijk lokaal in de eigen infrastructuur en het eigen netwerk vorm te geven. Dus waar mensen in hun eigen omgeving (woning) kunnen blijven daar ook de hulp en begeleiding organiseren. De Wet tijdelijk huisverbod heeft hierin nieuwe mogelijkheden gegeven. Waar veiligheidsrisico's dat vereisen is er opvang beschikbaar via Kadera,

Veilig Thuis Twente

Vanaf 2015 moet elke regio beschikken over een Veilig Thuis-organisatie. Deze opgave is vastgelegd binnen de Wmo. Veilig Thuis brengt de achtergronden van AMK (advies- en meldpunt kindermishandeling) en SHG (steunpunt huiselijk geweld) samen waardoor de kenniscomponent van de ene partner gekoppeld wordt aan de uitvoerende ervaringscapaciteit van de andere partner. Veilig Thuis Twente (VTT) zal opereren onder verantwoordelijkheid van de OZJT en wordt ondergebracht bij een nieuw op te richten organisatie.

Uitgangspunt bij de organisatie en vorming van Veilig Thuis Twente is om de Twentse gemeenten zoveel mogelijk te faciliteren om de zaken rond de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling lokaal goed te kunnen regelen. De verantwoordelijkheid voor het casemanagement ligt lokaal. In de lokale uitvoering kan een beroep worden gedaan op de expertise van VTT, zeker waar het het kind-perspectief betreft.

Veilig Thuis Twente heeft een wettelijke taak op het gebied van melding, advies en voorlichting. Dit betreft: verstrekken van advies en ondersteuning, fungeren als meldpunt, onderzoeken van meldingen, beoordelen van vervolgstappen, zo nodig inschakelen van passende hulp (omdat het primaat lokaal is, speelt dit met name bij crisissituaties buiten kantooruren), zo nodig in kennis stellen Raad voor de Kinderbescherming¹⁰, terug rapporteren aan de melder. VTT heeft als taak en verantwoordelijkheid om hiertoe persoonsgegevens op de juiste wijze te delen en te verwerken.

Naast de wettelijke taken bespreekt VTT ook de zaak- en zorgmeldingen met de politie, conform het handelingsprotocol "Veilig Thuis". Binnen VTT worden ook de preventie en deskundigheidsbevorderingsactiviteiten aan professionals in het lokale sociale domein ondergebracht.

VTT heeft ook een regionale expertfunctie. Dan gaat het om hoogwaardige expertise die aansluit bij de preventie en deskundigheidsbevorderingsrol van VTT en ingezet kan worden bij onderzoek en kan dienen als vraagbaak en informatiecentrum voor de Twentse gemeenten bij de meest extreme / ingewikkelde situaties.

VTT zal functioneren als crisisdienst voor huiselijk geweld, vermoedens van kindermishandeling en andere spoedeisende situaties rondom jeugdigen.

Veilig Thuis Twente hanteert het landelijke handelingsprotocol "Veilig Thuis" als uitgangspunt voor de eigen werkprocessen. Het handelingsprotocol vormt de professionele standaard voor het werk van Veilig Thuis Twente. Bij de praktische vormgeving van samenwerkingsafspraken zal samen met het lokale veld worden gezocht naar werkwijzen die aansluiten bij de lokale situatie en die waarborgen geven voor een adequate en

¹⁰ Indien een verzoek tot onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming wordt ingediend, wordt het college van burgemeester en wethouders daarvan in kennis gesteld. De Raad voor de Kinderbescherming kan ook een verzoek tot onderzoek ontvangen vanuit de lokale (zorg en veiligheids) structuur.

slagvaardige omgang met de onveilige situaties waarvoor Veilig Thuis Twente in het leven geroepen is.

In 2013 is het project MCK-Twente gestart. In dit Multidisciplinair Centrum Kindermishandeling stemmen de medische, hulpverlenende en justitiële ketens hun activiteiten rondom een specifieke casus op elkaar af. Hierbij hanteren de ketens gezamenlijk één plan.

De werkwijze MCK willen we voortzetten waarbij we er naar streven dit onder de vlag van VTT of het Veiligheidshuis Twente te doen. De werkprocessen daarvoor worden nog nader uitgewerkt.

Procesregie/casusregie

Een van de voorwaarden voor een succesvolle aanpak van huiselijk geweld is adequaat beleggen van procesregie en casusregie. Een procesmanager zorgt er voor dat na een melding interventies tot stand komen. Ook bewaakt de procesmanager de afspraken tussen alle betrokken partijen. De procesregie ligt in principe lokaal.

Als het nodig is wijst een procesmanager een casemanager aan. De gemeenten kiezen er voor om de casusregie zo snel mogelijk aan te wijzen na een melding. De casemanager is zoveel als mogelijk van het begin tot aan het einde van het traject de contactpersoon met het gezin en/of het huishouden. De casemanager volgt de ontwikkelingen in de casus en biedt aanwijzingen aan betrokken professionals. Na het opstellen van een veiligheidsplan, dat wordt opgesteld door een specialist, liefst zoveel mogelijk in overleg en afstemming met de lokale context, wordt de casusregie bij een professional/organisatie/team belegd dat hulp en zorg biedt in de wijk of het dorp waar het gezin en/of huishouden woont. De lokale context krijgt dus vanaf het begin de regie over een casus. Randvoorwaarde hiervoor is de beschikbaarheid van voldoende expertise. De casemanager draagt zorg voor het monitoren van de casus tijdens en na afloop van het traject.

Bij een tijdelijk huisverbod sluit bij het laatste afstemmingsoverleg een wijkcoach (of andere uitvoerende medewerker van een lokaal sociaal team, afhankelijk van de lokale situatie) aan om middels een warme overdracht het THV-plan van aanpak aan te laten sluiten bij de lokale aanpak van het gezinssysteem.

6. Financiële afspraken

Financiële middelen voor de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling lopen grotendeels via de centrumgemeente voor vrouwenopvang, door middel van een decentralisatie-uitkering. Het is van belang regionaal de financiële spelregels voor het omgaan met deze middelen te bepalen. Deze decentralisatie-uitkering maakt onderdeel uit van het gemeentefonds en behoort tot de algemene middelen van de gemeenten. Er worden door het Rijk voorwaarden gesteld bij de decentralisatie-uitkering. In een eerder stadium hebben de centrumgemeenten maatschappelijke opvang/vrouwenopvang en andere gemeenten in de regio samen spelregels opgesteld over de wijze waarop wordt omgegaan met financiële middelen die lopen via de centrumgemeenten (zie Convenant Samenwerken aan opvang en zorg, 2012). Voorgesteld wordt om voor de periode waarvoor de regiovisie aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling geldt deze spelregels te continueren, tenzij er gegronde redenen zijn om hier vanaf te wijken. De spelregels zijn opgenomen in bijlage 4.

Voor Veilig Thuis Twente en het Veiligheidshuis Twente gelden aparte financieringsconstructies. Voor VTT wordt nog een deel van de decentralisatieuitkering gebruikt. Het Veiligheidshuis en het andere (grootste) deel van VTT wordt gefinancierd door de veertien gemeenten naar rato van (hoofdzakelijk) het inwoneraantal van die gemeente.

Bijlage 1. Afkortingen

AWBZ	-	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
GGZ	-	Geestelijke gezondheidszorg
BJZ	-	Bureau Jeugdzorg
AMK	-	Advies- en meldpunt kindermishandeling
SHG	-	Steunpunt huiselijk geweld
AMHK	-	Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling
Wmo	-	Wet maatschappelijke ondersteuning
GGD	-	Gemeenschappelijke gezondheidsdienst
OZJT	-	Organisatie voor Zorg en Jeugd Twente
VTT	-	Veilig Thuis Twente
VHT	-	Veiligheidshuis Twente

Bijlage 2. Ketenpartners

De volgende ketenpartners hebben een bijdrage geleverd aan de totstandkoming van de regiovisie aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling:

- Politie
- Organisaties voor maatschappelijke dienstverlening/Steunpunt huiselijk geweld
- Kadera Vrouwenopvang/aanpak huiselijk geweld
- Mediant
- Dimence
- GGD
- Bureau Jeugdzorg Overijssel/ Advies en Meldpunt Kindermishandeling
- JusTact
- De Tender
- Raad voor de Kinderbescherming
- Veiligheidshuis Twente
- De veertien Twentse gemeenten

Deze ketenpartners hebben gezamenlijk hun bijdrage geleverd binnen de Regiegroep Huiselijk Geweld. Daarnaast hebben zij ieder afzonderlijk kunnen reageren op een conceptversie van de regiovisie.

Bijlage 3. Regie in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling

Beleidsregie

Elke gemeente is verantwoordelijk voor het lokale beleid voor huiselijk geweld en kindermishandeling. De regionale beleidsregie bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling ligt bij de centrumgemeente. De centrumgemeente heeft de volgende verantwoordelijkheden:

- Samen met regiogemeenten beleid formuleren, zorgen dat het vraagstuk van huiselijk geweld en kindermishandeling maatschappelijk wordt geduid, dat de voorwaarden worden benoemd voor een succesvolle aanpak, en dat de partijen worden benoemd die de succesvolle aanpak gezamenlijk moeten realiseren.
- Zorgen dat er samen met de regiogemeenten een regioaanpak voor huiselijk geweld en kindermishandeling wordt (door)ontwikkeld, die past bij de schaal, de cultuur en de bestaande samenwerkingsverbanden in de regio.
- Zorgen dat de afspraken met gemeenten en met de uitvoerende organisaties zijn vastgelegd in een convenant. De afspraken in het convenant zijn leidend voor alle ondertekenaars van het convenant.
- De (bestuurders van) de regiogemeenten en de uitvoerende organisaties periodiek uitnodigen voor een overleg, waar – op strategisch niveau – de gemaakte afspraken tegen het licht worden gehouden.
- Contact houden met de andere partijen die te maken hebben met de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling (zoals de zorgverzekeraar en het Openbaar Ministerie), maar ook met bovengemeentelijke instellingen. Daarnaast is de centrumgemeente verantwoordelijk voor afstemming met andere bestuurslagen, bijvoorbeeld de rijksoverheid.
- Er voor zorgen dat er in elke gemeente een adequaat functionerende procesmanager is aangewezen en zorgen dat de procesmanager in staat is om zijn verantwoordelijkheden waar te maken. De gemeente moet die randvoorwaarden (mede) creëren.

Procesregie

In elke gemeente is er een procesmanager. De procesmanager is verantwoordelijk voor:

- Het op basis van de geldende regionale afspraken realiseren van een sluitende aanpak door, onder andere, het vormgeven van (systeemgerichte) hulpverlening;
- Het bewaken van processen, onder andere door het monitoren van het samenwerkingsproces in de keten en het bewaken van afspraken die op ketenniveau gemaakt zijn;
- Waar nodig, het aanspreken van de ketenpartners op het nakomen van de gemaakte afspraken met betrekking tot de regionale aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling;
- Het optimaliseren van de ketenaanpak door signaleren van hiaten en voorstellen voor verbetering van de aanpak aan gemeenten;
- Goede afstemming en samenwerking met strafrechtelijke keten en het Veiligheidshuis.

De procesmanager heeft geen contact met gezinsleden aan wie zorg- en hulpverlening na een incident met huiselijk geweld of kindermishandeling wordt geboden. De procesmanager heeft contact met de gemeente als opdrachtgever en met de professionele organisaties in de huiselijk geweld- en kindermishandelingketen en in andere ketens.

Casusregie

Casusregie is de samenwerking op operationeel niveau rond een gezin/systeem. Een casemanager is nodig bij complexe casussen met meervoudige problematiek. Als er kinderen in het gezin aanwezig zijn, is dat een extra reden om een casemanager in te zetten of één van de reeds actieve hulpverleners de rol van casemanager te geven. Dat geldt ook als hulpverlening – zonder casemanager – in een eerder stadium één of meerdere keren is vastgelopen. Er zijn ook situaties waarin er wel hulpverlening moet worden opgestart, maar waarin de hulpverlening niet een eigen regisseur nodig heeft. In die gevallen is het verstandig om iemand 'eigenaar' van de casus te laten zijn. Dat kan bijvoorbeeld een maatschappelijk werker zijn, of iemand uit de verslavingszorg of de GGZ, die dan verantwoordelijk is voor het verloop van het hulpverleningstraject en voor de rapportage over de casus.

De casemanager heeft tot taak er voor te zorgen dat het veiligheidsplan en het hulpverleningstraject volgens plan worden uitgevoerd. De casemanager volgt het hele hulpverleningstraject van begin tot eind en is vaste contactpersoon voor het gezin of familiesysteem en bemiddelt zo nodig tussen gezin en hulpverlening.

Taken van een casemanager:

- contact met en aanspreekpunt zijn voor alle betrokken gezinsleden
- maken van een analyse van zowel individuele factoren van de verschillende gezinsleden en de relationeel-dynamische factoren
- inzet van andere relevante hulpverleners aan de hand van een systeemgericht plan van aanpak in samenspraak met het gezin.

De casusregie vindt bij voorkeur lokaal, zo dicht mogelijk bij het gezin en haar sociale netwerk plaats. Indien er sprake is van een verhoogd veiligheidsrisico moet er worden opgeschaald. De situatie vraagt dan om een krachtige snelle aanpak door experts die een nauwe samenwerking hebben met politie en justitie. Het plan moet als de veiligheid er om vraagt direct tot uitvoer kunnen worden gebracht. In de triage wordt bepaald of er sprake is van verhoogd risico.

Bijlage 4. Financiële afspraken centrumgemeente en andere gemeenten in de regio

Enschede als centrumgemeente en alle andere gemeenten hebben een verantwoordelijkheid voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarom is een goede afstemming over de taakverdeling vereist.

1. De gemeenten gaan op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling uit van de taakverdeling en de spelregels die in deze regiovisie zijn opgenomen. Deze taakverdeling is mede gebaseerd op de Subsidieverordening opvang en begeleiding van kwetsbare burgers van de gemeente Enschede en Almelo.
2. De regiogemeenten voeren de taken uit die tot hun verantwoordelijkheden behoren op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning en dit convenant.
3. De centrumgemeente Enschede en Almelo verbindt zich de taken die specifiek tot haar verantwoordelijkheid behoren op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning en dit convenant uit te voeren.
4. De voorzieningen voor huiselijk geweld en kindermishandeling die vanuit de decentralisatie-uitkering worden gefinancierd zijn landelijk toegankelijk, overeenkomstig de daarvoor geldende voorwaarden. Centrumgemeenten maken op landelijk niveau afspraken over regiobinding en over voorwaarden waaronder cliënten worden opgenomen.
5. Verblijf in de opvang is in principe tijdelijk. De centrumgemeenten zijn verantwoordelijk voor de kosten van de opvang. De gemeente van herkomst is verantwoordelijk voor de kosten van verblijf, zijnde de eigen bijdrage van de cliënt in de opvang, voor ten hoogste te daarvoor geldende normen van de Wet Werk en Bijstand. Deze betaling is van toepassing de eerst periode van drie maanden, echter nooit langer dan de werkelijke periode van verblijf. Gemeenten kunnen desgewenst deze kosten langer voor hun rekening nemen.

De gemeenten die deze regiovisie onderschrijven vinden het essentieel dat uitkeringen uit het gemeentefonds die bestemd zijn voor huiselijk geweld en kindermishandeling, ook besteed worden aan deze taken. Dit betekent dat wanneer de afgesproken prestaties zijn gerealiseerd en er nog gelden resteren, worden deze gelden besteed aan huiselijk geweld en kindermishandeling. Als de uitkeringen uit het gemeentefonds verhoogd of verlaagd worden, worden er meer of minder middelen besteed aan huiselijk geweld.

Met betrekking tot de uitvoering gelden de volgende afspraken (afgeleid uit het convenant samenwerken aan opvang en zorg Twente):

- Het budget dat centrumgemeente Enschede ontvangt voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang/huiselijk geweld, komt geheel ten goede aan maatschappelijke opvang en vrouwenopvang/huiselijk geweld in de regio, met dien verstande dat van dit budget maximaal 5% aan coördinerende ambtelijke capaciteit, een vast bedrag aan verslavingspreventie en tenminste 0,5% aan nieuwe ontwikkelingen besteed wordt. De financiële bijdrage van centrumgemeente Enschede komt in totaal niet uit boven de hoogte van het budget dat de gemeenten van het rijk ontvangen voor maatschappelijke opvang en vrouwenopvang/huiselijk geweld.
- Het budget wordt besteed aan de uit te voeren taken door centrumgemeente Enschede zoals in de regiovisie opgenomen.
- Centrumgemeente Enschede overlegt in beginsel met regiogemeenten over de wijze waarop de taak wordt uitgevoerd en gefinancierd.
- De regiogemeenten dragen de kosten voor de aan hen toebehorende taken op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Bijlage 5. Omvang huiselijk geweld en kindermishandeling

Landelijke cijfers

Huiselijk geweld

Van alle vrouwen en mannen tussen de achttien en zeventig jaar is 45% ooit slachtoffer geweest van huiselijk geweld, als kind, partner of ouder. Bekeken voor een periode van de afgelopen vijf jaar is ruim 9% van de Nederlandse bevolking slachtoffer van huiselijk geweld. In bijna 75% van de gevallen van ernstig huiselijk geweld gaat het om lichamelijk geweld (65%) en seksueel geweld (8%). Geschat wordt dat er jaarlijks in Nederland minstens 200.000 personen slachtoffer worden van evident huiselijk geweld¹¹ dat wordt gepleegd door ongeveer 100.000 à 110.000 verdachten. Van de plegers is 87% man en 13% vrouw. Bij de slachtoffers van evident huiselijk geweld is ongeveer 60% vrouw en 40% man. Ruim een derde van de slachtoffers geeft aan ook pleger te zijn. (Van Dijk, Flight, Oppenhuis & Duesmann, 1997; Van der Veen & Bogaerts, 2010).

Ieder jaar worden:

- 160.000 vrouwen het slachtoffer van een lichte vorm van of lichamelijk en/of seksueel geweld,
- 30.000 vrouwen het slachtoffer van ernstig lichamelijk en/of seksueel geweld,
- 7.000 vrouwen het slachtoffer van zeer ernstig geweld.

Uit politieregistraties (landelijk) blijkt dat in circa 60% van de gevallen waar sprake is van geweld tussen ouders of verzorgers er kinderen tot 18 jaar in het gezin zijn. In circa 25 % van de incidenten zijn kinderen aanwezig bij het gewelddadige conflict en daadwerkelijk getuige (Nieuwenhuis, 2008)

Geschat wordt dat minstens één op de twintig ouderen te maken heeft met een vorm van mishandeling (Movisie, 2009). Bij veel mantelzorgers van ouderen (circa één derde deel) blijkt de zorg, vaak door overbelasting en/of goed bedoeld maar ondeskundig handelen, zodanig uit de hand te lopen dat er sprake is van mishandeling. De verwachting is dat ouderenmishandeling toeneemt. Door dubbele vergrijzing (meer ouderen en hogere leeftijd) zullen er steeds meer mensen zijn die afhankelijk zijn van de zorg van anderen. Hierdoor zou ook het beroep op mantelzorg groeien en het risico op ontspoorde zorg toenemen.

Kindermishandeling

Uit recent onderzoek blijkt dat in 2010 ruim 118.000 kinderen en jongeren van 0 tot 18 jaar in Nederland (ruim 3 procent van het totaal) blootgesteld waren aan een vorm van kindermishandeling (Alink et. al, 2012). In 2012 is ruim 65.300 maal contact opgenomen met een Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) over een vermoeden van kindermishandeling. Sinds 2004 is het totale aantal eerste contacten bij het AMK bijna verdubbeld (Jeugdzorg Nederland, 2013).

Uit onderzoek van Bakker en anderen (2009) blijkt dat 20% van de Nederlandse vrouwen en 4% van de Nederlandse mannen een vorm van seksueel geweld (exclusief kwetsende opmerkingen) heeft ervaren vóór het 16e levensjaar. Van Alink et al. (2012) schatten het

¹¹ Onder evident huiselijk geweld vallen alle vormen van seksueel geweld en ernstige vormen van lichamelijk geweld. Andere vormen van huiselijk geweld worden aangemerkt als evident huiselijk geweld als ze zich minstens tien maal hadden voorgedaan in een periode van vijf jaar.

aantal gevallen van seksueel kindermisbruik op 2.939 per jaar (0,8 per duizend kinderen), dit zijn overwegend slachtoffers van misbruik buiten het gezin.

Bij huiselijk geweldincidenten is er in 58% sprake van een gezinssituatie met kinderen jonger dan 18 jaar. Daarbij gaat het veelal om jonge kinderen. Bij ruim een kwart van de incidenten zijn kinderen daadwerkelijk getuige geweest van het geweld. Naar schatting groeien jaarlijks minimaal 60.000 kinderen op in een gezin waar sprake is van huiselijk geweld. Hiervan zijn ongeveer 25.500 kinderen daadwerkelijk getuige van het geweld (Ferberda, 2007; Nieuwenhuis, 2008). Euser, Alink, IJzendoorn en Bakermans-Kranenburg (2013) komen tot een totale prevalentieschatting van 44.533 kinderen die getuige zijn geweest van huiselijk geweld, dat is 12 per 1.000 kinderen.

Literatuur:

Alink, L., IJzendoorn, R. van, Bakermans-Kranenburg, M.J., Pannebakker, F., Vogels, T., & Euser, S. (2012). *Kindermishandeling in Nederland Anno 2010: De Tweede Nationale Prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen (NPM-2010)* (Tweede editie). Leiden: Casimir.

Bakker, F., Graaf, H., de Haas, S., Kedde, H., Kruijer, H., & Wijsen, C. (2009). *Seksuele gezondheid in Nederland*. Utrecht: Rutgers Nisso Groep.

Dijk, T. van, Flight, S., Oppenhuis, S., & Duesmann, B. (1997). *Huiselijk geweld: aard, omvang en hulpverlening*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

Euser, S., Alink, L., IJzendoorn, R. van, & Bakermans-Kranenburg, M. (2013). *De Prevalentie van Huiselijk Geweld in Nederland in 2010*. Leiden: Centrum voor Gezinsstudies, Universiteit Leiden.

Ferberda, H. (2007). *Met de deur in huis. Omvang, aard achtergronden en aanpak van huiselijk geweld in 2006 op basis van landelijke politiecijfers*. Arnhem/Dordrecht: Advies- en onderzoeksgroep Beke.

Jeugdzorg Nederland (2013). *Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK): Overzicht 2012*. Utrecht: Jeugdzorg Nederland.

MOVISIE (2009). *Factsheet Ouderenmishandeling*. Utrecht: MOVISIE.

Nieuwenhuis, A. (2008). *Huiselijk geweld op het netvlies gebrand. Een onderzoek naar kinderen die getuige zijn van huiselijk geweld*. (Doctoraalscriptie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit). Amsterdam : Vrije Universiteit.

Veen, H.C.J. van der, & Bogaerts, S. (2010). *Huiselijk geweld in Nederland: overkoepelend synthese-rapport van het vangst-hervangst-, slachtoffer- en daderonderzoek 2007- 2010*. Den Haag, WODC.

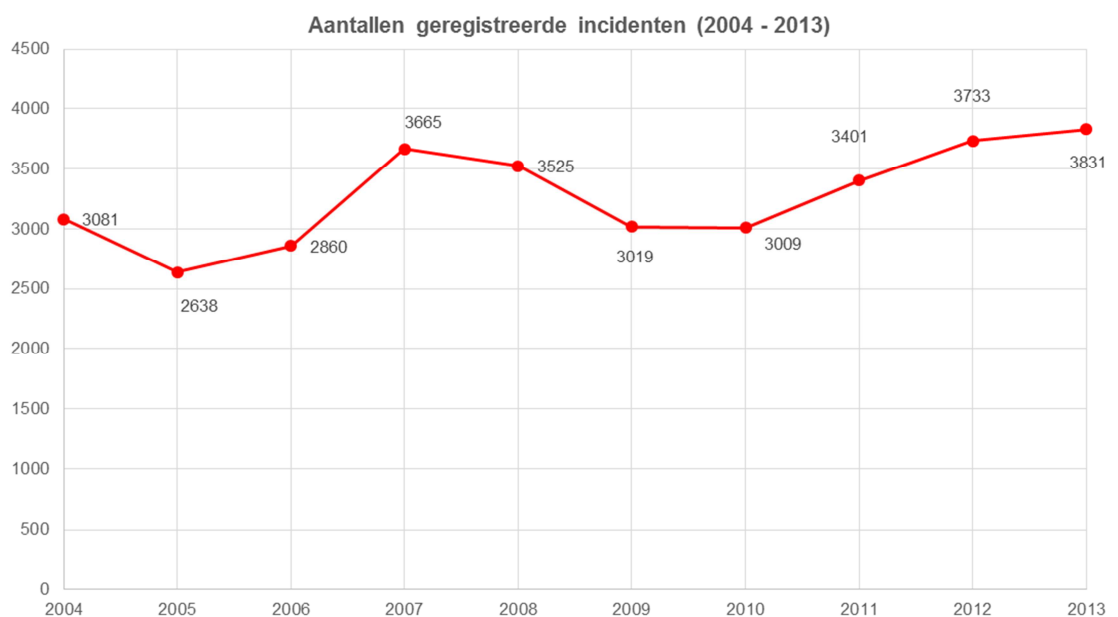
Regionale cijfers

Op grond van de landelijke cijfers kunnen we een inschatting maken van de prevalentie in de regio Twente. Naar schatting zijn dan tussen de 6.200 en 7.800 mensen slachtoffer van huiselijk geweld in Twente en worden circa 4.500 kinderen blootgesteld aan een vorm van kindermishandeling; het NJi schat het aantal in Twente op 3.900 - 4.600 kinderen. Voor een (klein) deel zal er sprake zijn van overlap tussen beide categorieën.

Monitor Huiselijk geweld Twente

Onderzoeks- en adviesbureau Intraval voert jaarlijks de monitor huiselijk geweld Twente uit. Onderstaande tekst is ontleend aan de monitor 2014.

Incidenten



Figuur 1. Geregistreerde incidenten (voor 2009 gaat het om geëxtrapoleerde jaarcijfers.)

In figuur 1 staan de aantallen geregistreerde incidenten van huiselijk geweld weergegeven.

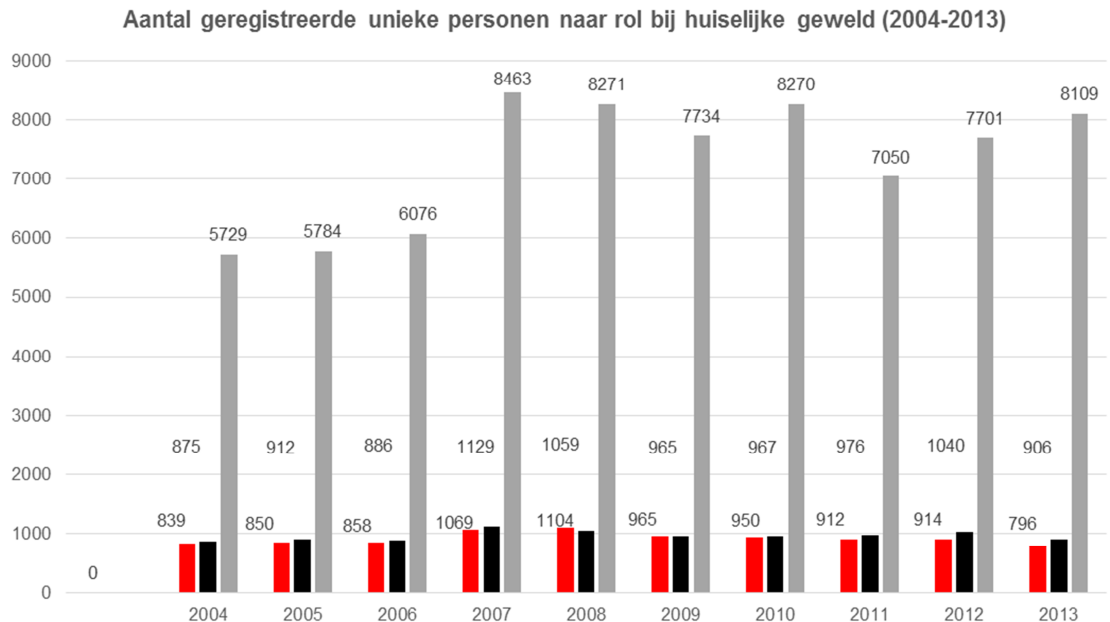
- In de periode 2004 tot en met 2013 is het aantal geregistreerde incidenten van huiselijk geweld gestegen van 3.081 in 2004 naar 3831 in 2013.
- In 2013 is het aantal geregistreerde incidenten per 1000 inwoners het hoogste in Almelo, gevolgd door Enschede en Hengelo, terwijl het aantal in Dinkelland en Tubbergen het laagste is.

Unieke personen

Uit figuur 2 blijkt dat er tussen 2004 en 2013 bij de regiopolitie Twente sprake is van een toename van het totaal aantal geregistreerde unieke personen dat een rol heeft gespeeld bij huiselijk geweld (in 2007, 2009 en 2010 lag het aantal overigens nog hoger). Het gaat daarbij om onder meer verdachten, slachtoffers, betrokkenen en getuigen.

- In alle tien jaren is het merendeel van de geregistreerde verdachten tussen 25 en 45 jaar. Dit percentage neemt af van 62% in 2004 naar 55% in 2013. De meerderheid van de verdachten is man.

- Ook van de unieke personen die in het peiljaar minstens één keer voorkomen als slachtoffer is het grootste deel (in alle jaren rond de 50%) tussen 25 en 45 jaar. In alle jaren zijn de meeste slachtoffers vrouw.



Figuur 2. Geregistreerde unieke personen¹²

- Unieke personen die in het peiljaar minstens één keer voorkomen als verdachte
- Unieke personen die in het peiljaar minstens één keer voorkomen als slachtoffer
- Totaal unieke personen in het peiljaar (verdachten, slachtoffers, betrokkenen, getuigen e.d.)

Verdachten

De gegevens van politie, justitie, reclasseringsinstellingen en De Tender geven inzicht in de verdachten van huiselijk geweld en hun recidive.

- Het aantal unieke personen dat ten minste één keer staat geregistreerd als verdachte is tussen 2004 en 2013 gedaald. In 2004 zijn dit er 839, terwijl het in 2013 om 769 gaat (zie onderstaande tabel).
- Het percentage verdachten dat in één jaar niet vaker dan één keer voorkomt in de registraties is tussen 2004 en 2010 gestegen van 58% naar 64%. In 2012 en 2013 is het weer gedaald naar respectievelijk 53% en 51%.
- Ook wat betreft vijf keer of vaker recidiveren binnen een jaar is er sprake van een lichte stijging ten opzichte van de voorgaande jaren. In 2012 en 2013 ligt dit percentage op respectievelijk 9% en 8%, terwijl het in de voorgaande jaren voornamelijk rond de 4-5%.

¹² Er is enige overlap tussen de unieke verdachten en de unieke slachtoffers doordat een persoon, die bijvoorbeeld de ene keer als verdachte bij een incident is betrokken en de andere keer als slachtoffer, bij beide meetelt. Voor 2009 gaat het om geëxtrapoleerde jaarcijfers.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	N= 839	N= 850	N= 858	N= 1069	N= 1104	N= 965	N= 965	N= 912	N= 914	N= 769
1 keer	58	63	60	57	55	86	64	58	53	51
2 keer	22	20	23	22	24	12	19	22	22	22
3 keer	10	10	9	10	10	2	9	10	9	12
4 keer	5	3	3	4	6	1	14	6	7	7
5 keer	2	2	3	3	3	0	1	2	3	3
> 5 keer	3	2	2	5	4	0	3	2	6	5
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabel 1. Aantal keer voorkomen van unieke verdachten huiselijk geweld in politiebestand (2004-2013), in %¹³

- In totaal staan er in de periode 2004 tot en met 2013 6.968 unieke personen als verdachte geregistreerd. Een tiende (886 personen; 13%) komt in twee verschillende jaren voor, terwijl 5% (345 personen) in drie of meer verschillende jaren voorkomen. Niemand staat in alle jaren geregistreerd als verdachte.

Justitie

- Het aantal bij het OM ingestroomde verdachten van huiselijk geweld in de periode 2005 en 2009 is afgenomen (tabel 2.) Tussen 2009 en 2012 is het aantal toegenomen, in 2012 ligt het aantal met 400 het hoogst sinds de start van de monitor. In 2013 is het aantal echter weer gedaald naar 301.
- Het aantal huiselijk geweldzaken dat door het OM of de rechter is afgedaan is in de periode 2004 tot 2008 toegenomen. In 2009 en 2010 is dit aantal gedaald, waarna het in 2011 en 2012 weer is toegenomen. Ook hier geldt dat het aantal in 2013 weer gedaald is.

	Peiljaar									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Aantal unieke verdachten in het peiljaar is ingestroomd bij het OM	204	252	248	242	231	214	216	336	400	301
Aantal zaken dat in het peiljaar is afgedaan door het OM	212	256	274	308	325	270	203	354	427	310
Aantal zaken dat in het peiljaar is afgedaan door de rechter	85	172	197	194	234	163	155	232	206	160

Tabel 2. Aantal unieke verdachten huiselijk geweld dat is ingestroomd bij het OM (2004-2013)

Reclassering

Vanaf 2008 wordt in de registratiegegevens van de reclasseringsinstellingen bijgehouden of er sprake is van een huiselijk geweldzaak. Doordat (nog) niet structureel wordt geregistreerd op huiselijk geweld gaat het bij de vermelde aantallen om een ondergrens.

- Reclassering Nederland heeft in 2013 (minimaal) 123 cliënten waarvoor een (voorlichtings- of advies) rapport is aangevraagd voor het OM in verband met een huiselijk geweldzaak. Tussen 2008 en 2011 varieerde dit aantal van 71 tot 187.

¹³ Voor 2009 gaat het om geëxtrapoleerde jaarcijfers.

- In 2013 blijkt Tactus (minimaal) 66 cliënten te hebben waarvoor een (voorlichtings- of advies)rapport is aangevraagd in verband met een huiselijk geweldzaak. In de voorgaande jaren varieerde dit aantal tussen 18 en 50 cliënten.
- In 2013 komen 136 unieke personen (merendeel man) vanwege huiselijk geweld voor in de registraties van de reclasseringsafdeling van het Leger de Heils. In 2010 en 2011 lag het aantal beduiden lager, namelijk 0- 51 en 57 cliënten.
- Alle drie de reclasseringsinstellingen geven als mogelijke verklaring voor de stijging dat door de medewerkers beter wordt geregistreerd op huiselijk geweld.

De Tender

De Tender is een poli- en dagkliniek voor forensische psychiatrie en psychotherapie voor Overijssel en Oost-Gelderland.

- Het aantal verdachten uit het politiebestand huiselijk geweld dat bekend is bij de Tender is tussen 2004 en 2013 gestegen van 36 naar 108.
- In 2013 ligt het percentage vrouwelijke verachten dat bekend is bij de Tender op 4% terwijl het in de voorgaande jaren varieerde van 0% in 2011 tot 13% in 2008 en 2009.

Huisverbod

Sinds maart 2009 is in de Twentse gemeenten de Wet tijdelijk huisverbod in werking gestreden. Het huisverbod is bedoeld om huiselijk geweld verder terug te dringen. In totaal zijn in de periode maart 2009 tot en met december 2009 147 huisverboden opgelegd in Twente, in heel 2013 zijn dat er 166. In 2010, 2011 en 2012 lagen deze aantallen met respectievelijk 227, 201 en 189 hoger.

- De gemeenten Enschede en Almelo hebben in 2013 in absolute cijfers de meeste huisverboden: respectievelijk 71 en 29.
- In 2013 hebben de gemeenten Almelo en Enschede ook verhoudingsgewijs per 1.000 inwoners de meeste huisverboden: 0,4 per 1.000 inwoners, gevolgd door Hengelo (0,30), terwijl Borne (0,0) de minste heeft.

Slachtoffers

Aan de hand van de gegevens van Team Vroeghulp Enschede, Teams Vroeghulp Almelo, CarintReggeland, Bureau Jeugdzorg Overijssel (BJZO), SHG, Kadera en Mediant kan een beeld worden gegeven van de slachtoffers van huiselijk geweld. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen kinderen, volwassenen en ouderen. In de aangeleverde bestanden staan in 2013 in totaal 7.512 unieke slachtoffers geregistreerd (zie onderstaande tabel). Dit aantal is aanzienlijk hoger dan in 2012 (4.532), 2011 (2.841) en 2010 (2.590). Deze stijging is grotendeels toe te schrijven aan het toegenomen aantal geregistreerde personen bij het SHG. Deze stijging heeft weer te maken met de overgang van het SHG van Kadera naar de drie instellingen voor maatschappelijk werk in Twente in juli 2012. Met deze overgang is een intensievere samenwerking met de politie BJZO tot stand gekomen, waardoor meer en beter wordt geregistreerd en gesignaleerd.

	2010		2011		2012		2013	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Kinderen (0-18 jaar)	1281	50	1558	55	2020	45	3435	46
Volwassenen (18-65 jaar)	1248	48	1209	43	2384	52	3921	52
Ouderen (65+)	61	2	74	3	125	3	153	2
Totaal	2590	100	2841	100	4532	100	7512	100

Tabel 3. Totaal aantal unieke slachtoffers in 2010 - 2013

In 2010 en 2011 gaat het bij (ruim) de helft van de geregistreerde slachtoffers om kinderen (50% in 2010 en 55% in 2011). In 2012 en 2013 is het percentage kinderen onder de slachtoffers gedaald naar respectievelijk 45% en 46%.

Instellingen

- Zowel bij Team Vroeghulp Enschede als bij Teams Vroeghulp Almelo is er sprake van een toename in het aantal personen dat bij de teams in beeld is geweest. Deze toename wordt veroorzaakt door de overgang van SHG van Kadera naar de drie instellingen voor maatschappelijk werk. Door deze overgang zijn het SHG en de outreachende en systeemgerichte hulpverlening van de instellingen voor maatschappelijk werk nauwer met elkaar verbonden.
- Zowel in 2013 als in 2010, 2011 en 2012 zijn door BJZO gegevens verstrekt over het aantal meldingen dat bij het AMK is gedaan over kinderen die getuige waren van huiselijk geweld. In 2013 zijn hierover 204 meldingen gedaan, in 2010, 2011 en 2012 lagen deze aantallen op respectievelijk 198, 203 en 180. In 2013 zijn eveneens gegevens aangeleverd over AMK-meldingen waarin sprake is van lichamelijke mishandeling, pedagogische verwaarlozing, psychisch geweld en seksueel misbruik. In totaal gaat het om 641 meldingen, waarbij 1.346 kinderen betrokken zijn. Bij de helft van deze meldingen (50%) gaat het om pedagogische verwaarlozing.
- In 2013 zijn in totaal 2.585 meldingen binnengekomen bij het SHG, waarbij in totaal ruim 7.800 personen (de rol bij huiselijk geweld is niet altijd bekend c.q. geregistreerd) betrokken zijn. Het grootste deel (82%) van de meldingen komt binnen via overleg met de politie en BJZO.

Meer informatie is te vinden in de Monitor 2014 Huiselijk geweld Twente.