

**Advies van de werkgroep huiselijk geweld aan de
bestuurlijke beleidsgroep huiselijk geweld Drenthe**

**Aanbevelingen voor de gemeentelijke regie, een centrale coördinatie, en
de financiering en implementatie van een structurele aanpak van
huiselijk geweld in Drenthe**

Hoogeveen, 30 maart 2004

Aanbevelingen voor de gemeentelijke regie, een centrale coördinatie, en de financiering en implementatie van een structurele aanpak van huiselijk geweld in Drenthe

Inhoudsopgave

Samenvattende aanbevelingen	pagina 3
Inleiding	pagina 5
Gemeentelijke regie	pagina 6
Huidige stand van zaken	pagina 8
Conclusies n.a.v. huidige stand van zaken	pagina 11
Aanbevelingen en toelichting daarbij	pagina 12
Bijlage 1: Opdrachtformulering	pagina 16
Bijlage 2: Omvang huiselijk geweld	pagina 17
Bijlage 3: Uitwerking taken gemeentelijke regie	pagina 19
Bijlage 4: Korte uitleg huidige werkwijze 1e hulp bij huiselijk geweld	pagina 21
Bijlage 5 Stroomschema 1^e hulp en interventie huiselijk geweld	pagina 22
Bijlage 6: Huidige en gewenste financiering huiselijk geweld Drenthe	pagina 24

Samenvattende aanbevelingen

Beleid en regie

1. Binnen de regierol van de gemeenten krijgt huiselijk geweld de status van ‘integraal beleid’, waarbij de portefeuillehouder volksgezondheid de eerst verantwoordelijke is binnen het College (gemeenten). Daarnaast wijzen de gemeenten iemand aan die op ambtelijk niveau verantwoordelijk is voor beleid en uitvoerig ten aanzien van huiselijk geweld.
2. Er gaat een Stuurgroep Huiselijk Geweld Drenthe functioneren onder voorzitterschap van de VDG- portefeuillehouder huiselijk geweld, met als vice-voorzitter de portefeuillehouder huiselijk geweld uit de kring van burgemeesters. In deze stuurgroep vind de bestuurlijke beleidsafstemming voor Drenthe plaats. In deze stuurgroep zijn alle organisaties vertegenwoordigd die een (bestuurlijke) beleidsverantwoordelijkheid hebben ten aanzien van de aanpak van huiselijk geweld in Drenthe en derhalve mee moeten kunnen sturen op het beleid. De voorzitter zorgt voor afstemming binnen het portefeuillehouderoverleg volksgezondheid en geeft namens de portefeuillehouders volksgezondheid opdrachten aan het GGD-bestuur met betrekking tot het nader te noemen coördinatiepunt huiselijk geweld. De vice-voorzitter draagt zorg voor de afstemming op het veiligheidsbeleid zoals vastgesteld in het Regionaal College.
3. Het beleid ten aanzien van huiselijk geweld wordt als een thema binnen het integrale veiligheidsbeleid beschreven en vervolgens voor de brede problematiek (kinderen, vrouwen, ouderen) ingevuld. De gemeenten maken binnen dat beleid en de overeengekomen werkwijze afspraken met de uitvoerende instanties over het door hen te leveren aandeel in de aanpak. Daarnaast beraden zij zich op de relatie tussen huiselijk geweld en OGGZ-beleid en –uitvoering (gemeenten).

Uitvoering

4. Er zijn in principe per gemeente georganiseerde werkgroepen die vanuit de centrale coördinatie worden geadviseerd, belast met de implementatie van de afgesproken werkwijze en de lokale casuïstiek (trajectmanagement)
5. Trajectmanagement op lokaal niveau is onderdeel van de gemeentelijke regie op de uitvoerig. Gemeenten zoeken mede gezien de werklust voor 2005 in onderling overleg naar het juiste (inter-) gemeentelijke niveau waarop deze functie voor hen kan worden georganiseerd (gemeenten, coördinatie GGD).
9. Gemeenten maken binnen de overeengekomen werkwijze afspraken met uitvoeringspartijen over de te leveren inzet (gemeenten, coördinatie GGD).

Coördinatie

10. De algemene coördinatie van de uitvoering en het ontwikkelen van verdere vormen van interventies, registratie, meldstructuren etc. kan het beste op provinciale schaal worden uitgevoerd. Zowel gemeenten als provincie spelen, beide vanuit hun eigen verantwoordelijkheden, hierbij een rol. De GGD is de geschikte organisatie voor onderbrenging van het coördinatiepunt voor Drenthe, ontwikkelingstaken kunnen daar projectmatig bij worden aangehaakt (gemeenten, provincie, GGD).

Financiën

11. Op basis van huidige ervaring kan gesteld worden dat voor het gezamenlijke coördinatiepunt 1 FTE & 0,5 FTE secretariaat nodig is. De centrumgemeente Emmen voor vrouwenopvang kan haar functie m.b.t. preventie vormgeven door te investeren in de coördinatiefunctie (centrumgemeente, GGD).
12. Gemeenten maken op voorstel van de portefeuillehouder Volksgezondheid structureel middelen vrij voor het lokale trajectmanagement bij de gezamenlijke (door verschillende uitvoeringspartijen) aanpak van huiselijk geweld, op basis van huidige ervaringen is er *tenminste* 0,30 cent per inwoner nodig (gemeenten).

Onderzoek

13. Nader inzicht moet worden verworven in omvang en aard Drentse problematiek en de gevolgen van huiselijk geweld (GGD).
14. Het is nodig om een oriëntatie te laten uitvoeren naar de mogelijkheden voor een gezamenlijke meldstructuur voor huiselijk geweld breed, inclusief een meldpunt kindermishandeling (provincie).

1. Inleiding

1.2. Aanleiding

In Drenthe is in alle gemeenten een aanvang gemaakt met de aanpak van huiselijk geweld; het ontbreekt nog aan een duidelijke visie op en invulling van de gemeentelijke regie bij deze aanpak. Daarom is er een bestuurlijke begeleidingscommissie onder voorzitterschap van burgemeester Urlings ingesteld. Deze begeleidingscommissie heeft tijdens haar startbijeenkomst 1 december 2003 een werkgroep ingesteld, met vertegenwoordigers van Thuisfront, Gemeenten, GGD, Politie en Provincie. Kort samengevat kreeg deze de volgende opdracht mee:

- Zorg voor een globale inventarisatie van de stand van zaken wb huiselijk geweld bij gemeenten (o.a. Thuisfrontaanpak).
- Maak duidelijk wat de gemeentelijke regie ten aanzien van huiselijk geweld in Drenthe concreet zou moeten inhouden. Benoem wat er bij de aanpak van huiselijk geweld van de gemeenten wordt verwacht. Dit met inbegrip van de afspraken die vanuit de regiefunctie met betrokken partijen zouden moeten worden gemaakt.
- Beschrijf hoe de coördinatie en ondersteuning tussen gemeenten en de betrokken organisaties op boven- of intergemeentelijk niveau georganiseerd zou moeten worden, en welke bijdrage de provincie hier zou kunnen leveren.
- Sluit voor wat betreft de organisatiestructuur aan bij de afspraken zoals deze thans in de kring van de wethouders zorg t.a.v. OGGZ in ontwikkeling zijn.
- Geef aan hoe een en ander met ingang van 2005 kan worden gefinancierd en dien uw voorstel(len) in vóór 15 februari 2004, in aansluiting op de huidige structuur.
- Vat huiselijk geweld als breed terrein op, waarbij ook kindermishandeling en ouderenmishandeling gaan de orde komen.

(zie verder bijlage 1)

1.3. Doel advies werkgroep

Het advies van de werkgroep is voor de bestuurlijke begeleidingsgroep, en zal na bespreking en bijstelling als advies aan de twaalf Drentse gemeenten worden aangeboden. Het doel is dat de gemeenten hun regiefunctie structureel gaan invullen, en komen tot afspraken over enerzijds gemeentelijk beleid en lokale regie, maar anderzijds ook over samenwerking bij ondersteuning en coördinatie op bovengemeentelijk niveau en over de financiering van een voor heel Drenthe sluitende aanpak als samenhangend geheel.

Het voortouw was tot dusverre in handen van organisaties zoals politie, justitie en hulpverlening.

Thuisfront heeft als projectorganisatie met hen, op basis van tijdelijke financiering door de centrumgemeente Emmen vrouwenopvang, een aanpak ontwikkeld onder de naam *1e hulp bij huiselijk geweld*. Deze werkwijze is het afgelopen jaar door Thuisfront in elke gemeente geïntroduceerd. Met deze organisaties zijn ook zijn recentelijk convenantafspraken gemaakt over de uitvoering van deze werkwijze.

Door deze ontstaansgeschiedenis is de (regie)rol van de gemeenten wellicht onderbelicht gebleven en ontbreekt het nog aan een structurele, beleidsmatige, organisatorische en financiële inbedding. Doel van dit advies is daarvoor de bouwstenen aan te dragen.

1.4 Aard en omvang problematiek huiselijk geweld

Er is sprake van geweld als de integriteit van iemand wordt aangetast als gevolg van lichamelijk, geestelijk en/of seksueel geweld. Wanneer dader en slachtoffer (ex) partner zijn gaat het om partnergeweld. Als het om een minderjarige gaat die te maken heeft met bedreigende of gewelddadige interacties door personen met wie de minderjarige een afhankelijkheidsrelatie heeft (o.a. ouders), spreken we van kindermishandeling. De laatste jaren komt ook de mishandeling van ouderen meer in beeld, waarbij het vooral gaat om het handelen of juist nalaten van handelen door iemand die in een persoonlijke of professionele relatie tot de oudere staat, waardoor de oudere schade lijdt.

Bij het woord geweld wordt meestal gedacht aan lichamelijk geweld; aan het toebrengen van pijn of letsel en aan verkrachting. Maar geweld heeft ook betrekking op het veroorzaken van psychisch leed: stelselmatige vernedering, wantrouwen en controleren.

De oorzaken van thuisgeweld zijn complex. Sociale en economische moeilijkheden, middelengebruik en persoonlijkheidsstoornissen spelen alle een rol. Maar deze problemen zijn niet op zich als oorzaak aan te merken. Per slot van rekening komt geweld ook voor in gezinnen waar financiële problemen, werkloosheid of drankgebruik geen rol spelen.

Doordat huiselijk geweld zich per definitie achter de voordeur afspeelt, blijft het vaak verborgen. Slechts in 12 procent van de gevallen leidt huiselijk geweld tot een melding bij de politie, in 6 procent tot daadwerkelijke aangifte. In de gemeente Borger-Odoorn bijvoorbeeld, bleken in één jaar 27 gezinnen bij het maatschappelijk werk bekend te zijn waarbij huiselijk geweld aan de orde was: slechts één van deze zaken was bij de politie bekend.

Het is een groot maatschappelijk probleem dat zich niet makkelijk zichtbaar laat maken, taboes en schaamte spelen nog een grote rol.

Cijfers uit verschillende landelijke onderzoeken tonen aan dat huiselijk geweld de omvangrijkste geweldsvorm is in Nederland. Meer dan 40 procent van de bevolking is ooit slachtoffer geweest. Meer dan een kwart daarvan, dus ruim 10 procent van de bevolking, is zelfs slachtoffer van huiselijk geweld dat wekelijks of dagelijks voorkomt.

Om nader inzicht te krijgen in de omvang van de problematiek in Drenthe, wordt hierover door de GGD op verzoek van de provincie Drenthe vragen opgenomen in de gezondheidsenquête onder volwassenen. De resultaten zullen in voorjaar 2004 bekend zijn.

(meer informatie over landelijke cijfers, zie bijlage 2).

2. Gemeentelijke regie ten aanzien van huiselijk geweld?

Binnen het integrale veiligheidsbeleid en het gezondheidsbeleid zijn het primair de gemeenten die de regierol in het organiseren van samenwerkingsafspraken op zich dienen te nemen. Indien bovenlokale samenwerking vereist is, kan ook een samenwerkingsverband van gemeenten de regierol op zich nemen of kan de provincie een steunfunctie vervullen. Over wat de gemeentelijke regie ten aanzien van het veiligheidsbeleid inhoudt wordt in toenemende mate gepubliceerd¹, in algemene zin, maar ook meer specifiek ten aanzien van de aanpak van huiselijk geweld.

Op grond van de geraadpleegde literatuur en de in Drenthe opgedane inzichten onderkent de werkgroep zes hoofdbestanddelen van de gemeentelijke regierol ten aanzien van huiselijk geweld:

- 1^e beleid maken,*
- 2^e draagvlak genereren en in stand houden,*
- 3^e partners betrekken,*
- 4^e organisatorische condities creëren,*
- 5^e capaciteit en middelen vrijmaken,*
- 6^e regievoeren over beleid en uitvoering.*

Van deze zes hoofdbestanddelen is de eerste hieronder uitgewerkt, daarbij komen de overige vijf al globaal in beeld. Nadere beschrijving van punt 2 tot 6, zie bijlage 3.

¹ Kernbeleid Veiligheid, Handreiking voor gemeenten VNG 2003, en het Model handelingsprotocol en de randvoorwaarden voor zorgprogramma's gebaseerd op de kabinetsnota Privégeweld publieke zaak, en "Aanpak huiselijke geweld" recente publicatie in de pocketreeks lokaal bestuur van de VNG uitgeverij

2.1 **Beleid maken**

Het is van belang om het relatief nieuwe beleidsterrein huiselijk geweld beleidsmatig en qua bestuurlijke verantwoordelijkheid binnen de gemeente goed te positioneren. Sinds kort wordt huiselijke geweld gelukkig algemeen gezien als een vorm van onveiligheid en bestaat er beleidsmatig naast openbare veiligheid ook (on)veiligheid achter de voordeur.

Volgens de leidraad kernbeleid Veiligheid van de VNG zou de gemeente haar beleid ten aanzien van huiselijk geweld dan ook moeten formuleren als onderdeel van het integrale veiligheidsbeleid, binnen het thema veilige leef- en woonomgeving. De werkgroep sluit zich daarbij aan, mits veiligheidsbeleid van de gemeenten ruimer wordt opgevat dan een verantwoordelijkheid van de burgemeester. Voor huiselijk geweld zijn in ieder geval zorg, welzijn, veiligheid en onderwijs en jeugd relevante beleidsterreinen. Daarom is het goed dat er binnen het college een (coördinerend) portefeuillehouder huiselijk geweld wordt aangewezen. De werkgroep adviseert, in overeenstemming met eerdere besluitvorming, deze coördinatie neer te leggen bij de portefeuillehouder Welzijn en Zorg, vanwege de grote raakvlakken met de organisatie en aanpak van de OGGZ.

Volgens de tien algemene (regie)punten kernbeleid veiligheid, behoren tot het maken van beleid mbt tot huiselijk geweld:

1. Het formuleren van de ambitie op het thema op het thema huiselijk geweld, wat wil de gemeente bereiken, bv. in het kader van het politiebeleidsplan, afspraken met maatschappelijk werk etc.
2. Het bepalen van de aanpak van het thema huiselijk geweld in aansluiting bij de in Drenthe reeds ontwikkelde werkwijze.
3. Het facetbeleid in relatie tot het thema huiselijk geweld, (sectorale processen die niet primair in het teken van veiligheid staan maar daar wel effecten hebben of noodzakelijke bijdragen kunnen leveren) zoals beleid ten aanzien van welzijn, gezondheid en huisvesting.
4. Vaste gemeentelijk uitvoeringsprocessen bepalen in relatie tot het thema huiselijk geweld, b.v. hoe wordt op meldingen gereageerd, hoe kom je van de melding tot de ontwikkelde werkwijze, etc.
5. Eventueel benodigde wijk- of dorpsaanpak vaststellen, is differentiatie nodig in een bepaald gebied, kunnen bestaande buurtnetwerken e.d. een rol spelen bij de signalering.
6. Doorwerking in het beleid van externe partners realiseren, zoals het maken van samenwerkingsafspraken binnen het kader van de in Drenthe ontwikkelde werkwijze.
7. Bovenlokale samenwerking zoeken waar gewenst, b.v. bij coördinatie, ondersteuning, melding, registratie en organisatie hulpverleningsaanbod en trajectbegeleiding.
8. Interdisciplinaire samenwerking organiseren waar deze vereist is voor de realisatie van een voor betrokkene(n) afgesproken traject.
9. Kennis en expertise verzorgen, zorgen dat in eigen huis of in een samenwerkingsverband met andere organisaties of gemeenten kennis voor de gemeente beschikbaar is.
10. Capaciteit en middelen vrijmaken. De gemeente moet een portefeuillehouder en een (bovenlokale) coördinator benoemen en middelen vrijmaken om de gemaakte afspraken en acties te bekostigen. Ook kan gekozen worden voor een tijdelijke projectleider om de regierol concreet vorm te geven. Deze projectleider is verantwoordelijk voor een integraal beleid waaraan alle partijen zich committeren. De projectleider heeft als belangrijkste taken:
 - a. Samenwerking te bewerkstelligen tussen de partijen en instellingen
 - b. Afspraken te maken met alle partijen en vast te leggen in een convenant
 - c. Beleidsinitiatieven te nemen en te stroomlijnen
 - d. Het netwerk en de communicatie erom heen te verzorgen.

Gezien de stand van de ontwikkeling van de werkwijze en implementatie in Drenthe lijkt deze projectfase niet meer nodig, mits er bestuurlijk en ambtelijk wel duidelijke aanspreekpunten en verantwoordelijkheden worden gecreëerd en er voldoende middelen worden vrijgemaakt.

3. Huidige stand van zaken huiselijk geweld in Drenthe (januari 2004)

Hieronder wordt voor de drie hoofdterreinen van huiselijk geweld (partnergeweld, kinder- en ouderenmishandeling) aangegeven wat de stand van zaken is in Drenthe mbt uitvoering, coördinatie en regie en financiën.

3.1 Stand van zaken beleid

De meeste gemeenten hebben nog geen specifiek beleid ten aanzien van huiselijk geweld ontwikkeld. Wel zijn in het kader van het Beleidsplan Politie, dat is vastgesteld in het Regionaal College, de bijdragen van politie, gemeenten en Openbaar Ministerie opgenomen met betrekking tot partnergeweld. Er zijn nog geen afspraken tussen gemeenten en andere uitvoerende instanties gemaakt. Landelijk is het beleid gericht op een brede aanpak van huiselijk geweld, waarbij ook kindermishandeling en ouderenmishandeling aan de orde zijn. De beleidsverantwoordelijkheid voor deze twee terreinen ligt nu nog vooral bij de provincie. Het beleid rondom kindermishandeling is sterk gekoppeld aan de functie van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling dat voornamelijk volgens landelijk protocollen werkt. Voor ouderenmishandeling bestaat nog geen vastgesteld beleid.

3.2 Stand van zaken uitvoering

Partnergeweld = Thuisfront.

De werkwijze '1e hulp bij partnergeweld' van Thuisfront is in elke gemeente gestart. De kern van deze werkwijze is vervat in een protocol², waarbij het erop neer komt dat elke melding van (mogelijk) huiselijk geweld leidt tot een interventie van zowel politie als hulpverlening en voor zowel de dader, het slachtoffer als eventuele kinderen. Voor een nadere beschrijving, zie bijlage 4. De meldingen en de uitvoering van de werkwijze worden besproken in werkgroepen (meestal per gemeente) waaraan de belangrijkste uitvoerende instanties deelnemen. Deze werkgroepen worden begeleid vanuit Thuisfront, onder meer door het volgen van de casuïstiek middels registratieformulieren.

In 2002 is in Assen en Hoogeveen als eerste gestart met '1e hulp bij huiselijk geweld', de ervaringen daar laten zien dat deelnemers aan de werkgroep de manier van werken als een nieuw instrument ervaren om iets te kunnen doen tegen partnergeweld. Voor het maatschappelijk werk is een nieuwe methodiek ontwikkeld³. Moeilijk wordt het voor deelnemers als het 'geval' afwijkt van wat omschreven is. Langzaamaan worden de professionals zekerder in het eigen handelen en van elkaar.

Op dit moment zijn in Assen 30 lopende cases met daarbij 40 minderjarige kinderen. In Meppel, De Wolden en Westerveld (één werkgroep) zijn 17 cases met 18 betrokken kinderen, Hoogeveen 37 cases met 21 kinderen, Emmen 18 cases met 29 minderjarige kinderen, Borger-Odoorn 4 cases, Coevorden 3 cases en in de gezamenlijke werkgroep van Noordenveld, Tynaarlo, Aa en Hunze zijn 11 cases met 9 minderjarige kinderen.

In een aantal gemeenten is de werkwijze net van start gegaan, in Midden-Drenthe zelfs zo recent dat er nog geen gegevens zijn.

Naast de werkwijze 1^e hulp, is samen met het AMK een aanbod voor deskundigheidsbevordering van huisartsen ontwikkeld, dat is meermalen uitgevoerd en is specifiek aanbod (verwerkingsgroep) voor kinderen die getuigen waren in voorbereiding.

² Zie het Protocol 1e hulp bij Partnergeweld

³ Zie Methodiek 1e hulp bij Partnergeweld

Kindermishandeling

In Drenthe onderzoekt en beoordeelt het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK Drenthe) vermoedens van verwaarlozing van kinderen of kindermishandeling. Vervolgens bemiddelt het AMK bij het op gang brengen van hulpverlening aan het kind en/of het gezin en werkt hierin samen met een breed scala aan instellingen (jeugdzorg, volwassenenzorg). Het AMK verleent zelf geen zorg.

In 2003 heeft het AMK Drenthe 200 meldingen ontvangen (daadwerkelijk onderzoek gestart), 250 consulten gegeven en 450 adviezen gegeven.

Een specifiek probleem voor het AMK is de wachtlijst. Het aantal wachtenden dat langer dan 5 dagen wacht op de start van een onderzoek bedraagt zo'n 40. Het gemiddeld aantal dagen doorlooptijd voor een onderzoek bedroeg in de eerste helft 2003 128 dagen.

Ouderenmishandeling

In november 2000 heeft het functionarissenoverleg van het welzijnswerk voor ouderen in Zuidoost Drenthe een studiemiddag georganiseerd over het thema 'ouderenmishandeling'. Hulpverleners bleken met enige regelmaat te maken hebben met het verschijnsel 'ouderenmishandeling'. Als belangrijkste knelpunten en vragen werden naar voren gebracht dat oudermishandeling nog onvoldoende aan het licht komt. Ouderen durven vaak niet te zeggen wat hen overkomt. De relatie met degene die hen mishandelt is hen te dierbaar of ze zijn bang voor de gevolgen wanneer ze de mishandeling ruchtbaar maken. Wanneer de mishandeling wel wordt gesignaleerd hebben hulpverlenende instanties vaak nog geen adequaat antwoord op de situatie. Inmiddels gaat er een subsidieverzoek naar de provincie, waarin de deskundigheidsbevordering van professionals wordt aangevraagd.

In de werkgroepen *1e hulp bij huiselijk geweld*, wordt de laatste maanden regelmatig melding gemaakt van kinderen die hun oude ouders mishandelen. Vanaf november 2003 is dit 7 keer gemeld.

3.2 Stand van zaken Coördinatie en regie

Partnergeweld

Thuisfront is gestart vanuit de drie instellingen voor vrouwenopvang in Noord-Nederland. Deze organisaties vormen tot 1 maart 2004 een stuurgroep samen met de Ambulante Fiom. Er is gestart met projectleiding voor drie provincies waarbij vooral is geïnvesteerd in een samenwerkingsprotocol met veel verschillende instellingen. Van hieruit is in de provincie Drenthe de stuurgroep '*1e hulp bij huiselijk geweld*' opgericht die de uitvoering van het samenwerkingsprotocol aanstuurt. Hierin nemen alle uitvoerende partijen deel: politie, O.M., instellingen voor AMW, Vrouwenopvang, Buro Slachtofferhulp, AMK, De Eikelaar, AFPN en Reclassering.

Thuisfront heeft daarmee de coördinerende rol voor partnergeweld in Drenthe, in samenspraak met een groot aantal uitvoeringsorganisaties.

In het Drentse zijn alle gemeenten voorgelicht over Thuisfront. Een aantal gemeenten heeft zelf verzocht om voorlichting in de Raad, dan wel in een raadscommissie. Er is specifiek voor gemeenten een nota verschenen⁴. De nota geeft aan met welke beleidsterreinen huiselijk geweld raakvlakken heeft en hoe het onderwerp in beleidsstukken kan worden ondergebracht. Daarnaast wordt gevraagd om binnen de gemeente een coördinerend ambtenaar Huiselijk geweld en een coördinerend portefeuillehouder huiselijk geweld aan te wijzen.

De twaalf gemeenten hebben besloten om huiselijk geweld onder de verantwoordelijkheid van de portefeuillehouders volksgezondheid te laten vallen.

⁴ Eerste hulp bij huiselijk geweld, Thuisfront. Thuis in elke gemeente, front tegen geweld, maart 2003

Kindermishandeling

Met de invoering van de Wet op de Jeugdzorg ontstaat er een nieuwe ordening in de zogenaamde keten van jeugdzorg activiteiten. Per 1 januari 2005 functioneren twee instellingen:

- Bureau Jeugdzorg Drenthe (BJD): Kernfuncties: aanmelding, screening, diagnostiek en het opstellen van een indicatiestelling voor verdere zorg, ondersteuning lokale jeugdzorg (preventie, netwerkontwikkeling), casemanagement, begeleiding van jeugdigen met een indicatie voor zorg), Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en uitvoeren taken Jeugdreclassering en jeugdbescherming.

- Jeugdzorg Drenthe: Uitvoeren zorgaanbod aan jeugdigen met een indicatie, pleegzorg; Hulp aan huis; Ervarend leren etc

Het AMK heeft een organisatorische plaats binnen het BJD maar wel één met een duidelijk eigen gezicht. De belangrijkste taken van het AMK zijn:

- Preventie: weerbaarheidstrainingen
- voorlichting (netwerken + onderwijs + peuterspeelzalen etc.)
- Advies en consultatie
- Protocol ernstige delicten (+onderwijs; GGD; GGZ; artsen)
- Meldingen kindermishandeling, zorgen voor verdere zorg

Ouderenmishandeling

Oudermishandeling is als thema door het provinciale instituut STAMM opgepakt. Het Provinciaal Steunpunt Welzijnswerk voor Ouderen heeft STAMM om ondersteuning gevraagd en dit is gehonoreerd. Binnen de provinciale initiatiefgroep Ouderenmishandeling nemen de volgende organisaties deel: GGZ Drenthe, Provinciaal Steunpunt voor Ouderen in Drenthe, Icare, Steunpunten Mantelzorg Drenthe, Federatie voor Maatschappelijk werk, GGD en STAMM. De samenwerking heeft geleid tot een scholingsplan voor aandachtsfunctionarissen. Van echte coördinatie of regie op het onderwerp ouderenmishandeling is op dit moment nog geen sprake.

3.3 Stand van zaken Financiën

Partnergeweld/Thuisfront

De Centrumgemeente Emmen heeft vanuit de gelden voor vrouwenopvang geld beschikbaar gesteld voor preventie. Deze zijn ingebracht binnen Thuisfront. Op dit moment wordt een halftime coördinatiefunctie en bijna twee fulltime werkgroepbegeleidingsfuncties met dit geld -tijdelijk- gefinancierd. De provincie heeft een eenmalige bijdrage gegeven voor de werkgroepbegeleiding bij aanvang van de werkwijze 1^e hulp.

De beschikbare gelden voor vrouwenopvang zijn projectmatig ingezet, met een tijdelijk karakter. In de loop van 2004 lopen alle contracten van Thuisfrontmedewerkers af.

Kindermishandeling

De provincie financiert het AMK middels een doeluitkering.

Ouderenmishandeling

Het project vanuit STAMM is tijdelijk gefinancierd door de provincie.

De provincie financiert het onderzoeksdeel van de GGD dat betrekking heeft op huiselijk geweld, middels een projectsubsidie.

4. Conclusies naar aanleiding van de huidige situatie

Beleid

De beleidsontwikkeling ten aanzien van huiselijk geweld bij de gemeenten is achtergebleven ten opzichte van de landelijke beleidsontwikkelingen en de afspraken over de uitvoering die intussen met bovenlokale organisaties zijn gemaakt.

Het is noodzakelijk dat de gemeenten die integrale beleidsterrein gaan ontwikkelen en in dat kader een structurele grondslag creëren voor beleid, uitvoering en financiering.

Er is nog geen sprake van een integrale beleidsbenadering, het onderwerp ‘zwerft’ tussen de portefeuille van wethouder Zorg & Welzijn en de burgemeester; tussen Volksgezondheid en Veiligheid, met veel raakvlakken met andere beleidsterreinen.

Uitvoering

- Er heeft zich binnen het Thuisfrontproject een aanpak van partnergeweld ontwikkeld met alle uitvoeringsorganisaties die binnen de twaalf gemeenten wordt uitgevoerd. In de praktijk blijkt dat het afstemmen van de uitvoering, het volgen van de afspraken en het managen van de trajecten (zowel justitieel als vrijwillig) zeer noodzakelijk is. Op dit moment gebeurt dit in de vorm van *werkgroepen le hulp* die begeleid worden door een medewerker van Thuisfront. Waar elke deelnemer aan de samenwerking zijn eigen rol goed moet spelen, moet er een verantwoordelijke zijn voor het geheel van afspraken: trajectmanagement.
- De verschillende uitvoerende organisaties investeren veel in de nieuwe aanpak, vanuit reguliere inzet en zullen dat ook blijven doen. Voor met name politie en het maatschappelijk werk is er een toename van werkdruk die deze organisaties zorgen baart. Vooral omdat op dit moment nog maar een klein van de problematiek in beeld komt bij de politie (waar het traject meestal begint). Bij verbetering van de meldstructuur zal het aantal trajecten toenemen.
- De integrale aanpak van huiselijk geweld is een relatief nieuw en complex werkterrein. Deskundigheidsbevordering van uitvoerders in de praktijk en toetsing van de gemaakte afspraken zijn van groot belang om de professionalisering van de aanpak te bevorderen.
- Binnen de Thuisfrontaanpak komen kinderen in beeld als getuige van geweld, hiervoor zijn afspraken met het AMK gemaakt. In het vervolg zal bekeken moeten worden of ook meldingen van kindermishandeling via een samenwerkingstraject opgepakt kunnen worden. Dit geldt ook voor ouderenmishandeling.
- Op dit moment komen meldingen van huiselijk geweld binnen bij verschillende organisaties en is er –behalve voor kindermishandeling- geen duidelijke meldingsstructuur voor huiselijk geweld. Het risico dat er met deze impliciete meldingsstructuur slechts het topje van de ijsberg zichtbaar blijft is groot.

Coördinatie en regie

- De gemeenten hebben de regie op huiselijk geweld toebedeeld gekregen door het rijk. Voordat dit duidelijk was is door Thuisfront, in de drie Noordelijke Provincies, een preventieprogramma huiselijk geweld ontwikkeld⁵. De hier binnen ontwikkelde werkwijze wordt in elke gemeente door dezelfde partijen op overeenkomstige wijze uitgevoerd.
- De inzet mbt de kindermishandeling en ouderenmishandeling ligt vooral bij de provinciale overheid. Het AMK is (en blijft in de nieuwe wet op de Jeugdzorg) een onderdeel van Bureau Jeugdzorg, waarbij de provincie financiert en faciliteert. Daarnaast zijn er landelijk ontwikkelde handelingsprotocollen, campagnes en is er zelfs een wettelijk kader waarbinnen de meldingen plaatsvinden. Om tot goede afstemming te komen in de coördinatie, zal duidelijke samenwerking tussen de toekomstige coördinatie van huiselijk geweld algemeen en de coördinatie van het AMK tot stand gebracht moeten worden.

⁵ Projectplan 1^e fase, december 1999
Projectplan 2^e fase, januari 2003

- STAMM is het ontwikkelingsinstituut van de provincie dat de activiteiten en knelpunten mbt ouderenmishandeling in beeld bracht op verzoek van de provincies. De regie op de aanpak van huiselijk geweld wordt vooral bij instellingen op het terrein van zorg en welzijn neergelegd. Vanuit GGZ-Drenthe wordt (ondersteund door de provincie) deskundigheidsbevordering aangeboden aan alle uitvoerenden in het veld. Aan de GGD wordt gevraagd de afstemmings- en coördinatierol op zich te nemen. Dit past goed bij de algemene coördinatierol huiselijk geweld.
- Op dit moment zijn er weinig gemeenten die huiselijk geweld als beleidsterrein met regietaken hebben beschreven, dan wel het onderwerp op andere manieren hebben neergezet. Verschillende gemeenten willen een koppeling tussen OGGZ en huiselijk geweld tot stand brengen, zowel qua coördinatie en regie als qua uitvoeringsmethodieken. Hierbij past de keuze voor de portefeuillehouder Zorg en Welzijn als eerst verantwoordelijke binnen het College.
- De taken van de politie zijn vastgelegd in het protocol en het Korpsbeleidsplan, waarin ook het aandeel van het O.M. en de gemeenten is beschreven. Binnen het Regionale Managementteam van de politie is de Districtschef Oost als portefeuillehouder aangewezen.

Financiën

- Er zijn verschillende financieringsstromen rondom huiselijk geweld. Het AMK wordt gefinancierd vanuit een doeluitkering door de provincie, ouderenmishandeling vanuit een projectsubsidie van de provincie Drenthe en Thuisfront met name vanuit de landelijke gelden voor vrouwenopvang via de centrumgemeente Emmen.
- De financiering voor Thuisfront houdt in het voorjaar van 2004 op en zal leiden tot stopzetting van de coördinatierol en de trajectbegeleiding. Ter voorkoming van het verlies aan opgebouwde deskundigheid en structuur, zal de centrumgemeente Emmen de inzet van Thuisfront continueren.
- Een aantal deelactiviteiten wordt/werd gefinancierd met landelijke projectsubsidies.
- Er is nog geen sprake van gemeentelijke financiële inzet voor huiselijk geweld.
- Er zijn geen afspraken over de inzet van de GGD gemaakt.
- Het is kenmerkend voor de fase waarin het beleidsterrein huiselijk geweld zich bevindt dat er sprake is van zoveel verschillende financieringsstromen, die bovendien nog niet meegestuurd worden door de gemeenten.

5. Aanbevelingen en toelichting daarbij

Beleid

- De gemeenten nemen binnen hun regierol, huiselijk geweld op als thema van integraal veiligheidsbeleid, waarbij de portefeuillehouder zorg en welzijn eerst verantwoordelijke is binnen het college.
- Op ambtelijk niveau moet iemand worden aangewezen die verantwoordelijk is voor het integrale beleid en uitvoering namens de gemeente.
- Huiselijk geweld moet met de brede definitie en voor alle uitingsvormen worden omschreven binnen het beleid.

Uitvoering

- Het trajectmanagement op lokaal niveau moet worden beschouwd als onderdeel van de gemeentelijke regie op de uitvoering en derhalve van Thuisfront worde overgenomen. De gemeente wordt verantwoordelijk voor het (regelen van) management van de cases, voorzitten van de werkgroepen en de administratieve ondersteuning van de werkgroepen. De werkgroepen kunnen per gemeente, per deel van een gemeente of met andere gemeenten samen worden vormgegeven.
- De trajectmanager kan in dienst zijn van de gemeente zelf, of kan ingekocht worden bij organisaties als GGD, Vrouwen Opvang, of Maatschappelijk Werk. De werkgroep adviseert gemeenten deze functie te koppelen aan eventuele vergelijkbare functies binnen de gemeente (b.v. OGGZ) en/of de functie met andere gemeenten aan te haken bij de GGD, opdat het niet een te kleine functie wordt waarbij de noodzakelijke kwaliteit nooit behaald kan worden.
- Voor het trajectmanagement en voorzitten werkgroepen is 5 uur per week minimaal vereist, daarnaast zijn er secretariaatstaken, gemiddeld twee uur per week. De werkdruk van het trajectmanagement neemt naarmate het aantal cases stijgt en/of de uitvoerende instanties hun rollen binnen het protocol slecht uitvoeren (en daarmee het aantal te besteden uren) Taken van de trajectmanager zijn:
 - De trajectmanager is de spil bij de uitvoering van het protocol door de verschillende partners binnen het traject. Dit houdt in dat de trajectmanager de ontstane cases actief volgt aan de hand van het casusformulier.
 - Hij/zij zal de werkgroepleden blijven aansturen en zonodig ondersteunen bij het goed uitvoeren van de afspraken in het protocol. Als blijkt dat de werkgroepleden onvoldoende ondersteuning ervaren vanuit hun instelling zal de trajectbegeleider na overleg of samen met de coördinator de leidinggevenden op de hoogte moeten brengen van het ontstane problemen.
 - Uitnodiging en agenda maken voor de werkgroepleden. Hierin horen het verzoek de nieuwe informatie m.b.t. nieuwe cases en wijzigingen en aanvullingen op bestaande cases aan te leveren, beschikbaar maken van materiaal voor de werkgroepleden, voorbereiden van de werkgroep, contact zoeken met de werkgroepleden om casusformulieren compleet te krijgen, doornemen van de cases als voorbereiding op de werkgroep vergadering en telefonisch consult voor werkgroepleden en zijn of haar collega's.
 - Aansturen en ondersteunen van de notulist. Naar aanleiding van de actiepuntenlijst communiceren met derden. Bijhouden en verspreiden van voorlichtingsmaterialen.
 - Geven van voorlichting over de werkwijze in gemeenten, bij instellingen etc.
 - Verslaglegging resultaten, ontwikkelingen in de werkgroepen, leveren van registratiegegevens voor het coördinatiepunt.
 - Contact onderhouden met de gemeenteambtenaar die binnen de gemeente verantwoordelijk is voor de beleidsontwikkeling huiselijk geweld.
- Binnen de gemeente zal een coördinerend ambtenaar huiselijk geweld aangewezen moeten worden.
- In reguliere subsidieafspraken met het Algemeen Maatschappelijk Werk zullen uren voor '1^e hulp...' ingekocht moeten worden en ruimte in het aantal uren scholing voor bij scholing huiselijk geweld.
- Met de politie worden afspraken gemaakt over hun inzet mbt huiselijk geweld in het kader van het beleidsplan politie.
- Binnen de gemeente wordt in diversie overleggen en netwerken het signaleren van kindermishandeling en ander huiselijk geweld gestimuleerd, o.a. stimulering deskundigheidsbevordering en publiciteit.
- AMK
- Ouderenmishandeling

Coördinatie

- Het lijkt het meest efficiënt om de coördinatie en uitbouw van de werkwijze te centraliseren. Daar de gemeenten hebben besloten om huiselijk geweld onder de verantwoordelijkheid van de portefeuillehouders Volksgezondheid te laten vallen en (op termijn) te verbinden aan OGGZ is de GGD de meest logische plek om de coördinatie weg te zetten. De GGD heeft binnen de WCPV de afstemmings- en coördinatie-taken mbt preventie en zorg. De twaalf gemeenten vormen samen het bestuur van de GGD en zijn zodoende in staat de GGD direct aan te sturen.
- De komende vier jaren gaat het om een combinatie van coördinatie- en ontwikkelingstaken. De werkgroep adviseert dan ook om tenminste 1 FTE hiervoor vrij te maken, met een stevig secretariaat van tenminste 0,5 FTE.
- Binnen het beoogde coördinatiepunt zullen de lijnen met andere beleidsvelden uitgekristalliseerd worden
- Er is een groot aantal ontwikkelingstaken op het terrein van huiselijk geweld. Het gaat dan om de verbreding naar een integrale aanpak huiselijk geweld, verdere methodiekontwikkeling en deskundigheidsbevordering en meldstructuren. De provincie kan (mede) financieel zijn van deze ontwikkeltaken. De uitvoering van deze ontwikkelfuncties kan het best in combinatie met de coördinatiefunctie bij de GGD plaatsvinden.

Taken van het coördinatiepunt en de ontwikkelfuncties:

- Coördinatie van het trajectmanagement en ondersteunen deelnemende organisaties bij het eigen maken van het protocol (werkwijze) *1e hulp bij huiselijk geweld*.
- Uitbouwen en differentiëren van de keten van *1e hulp* (vervolghulp voor alle gezinsleden samen of individueel, CAD, etc.).
- Starten evaluatie van de werkwijze en de effecten.
- Uitwerken van verbanden met andere (gemeentelijke) beleidsterreinen (OGGZ, jeugdbeleid, volksgezondheidsbeleid, veiligheid, e.d.) voor uitvoerenden.
- Steunpunt zijn voor trajectmanagers.
- Organiseren van deskundigheidsbevordering voor trajectmanagers en professionals binnen huiselijk geweld.
- Ontwikkelen registratie systeem huiselijk geweld: koppelen van gegevens AFPN, AMW, en politie tot 1 dossier. Registratie meldingen, aangiften, toeleidingen AFPN, AMW, AMK. Uitval bij deze organisaties. Registratie recidive. Eventueel uitgebreid met achtergrond daders (jeugdproblematiek) en slachtoffers om inzicht te krijgen in de intergenerationele problematiek en handvatten te vinden voor uitwerken jeugdbeleid.
- Ontwikkelen/aanpassen methodiek *1e hulp bij huiselijk geweld* voor andere vormen van huiselijk geweld dan partnergeweld.
- In kaart brengen van de overeenkomsten en verschillen op juridisch gebied tussen geweld tegen kinderen en de andere vormen van huiselijk geweld.
- Onderzoek doen naar richtlijnen melding ouderenmishandeling bij politie en de hulpverlening.
- Aanvragen van subsidies voor een publiekscampagne.
- Organiseren publiekscampagne.
- Haalbaarheidsstudie naar een provinciaal meldpunt huiselijk geweld (laten) uitvoeren.
- Het bijhouden van landelijke ontwikkelingen/ bijwonen van landelijke bijeenkomsten projecten huiselijk geweld.

Regie

- Opdrachten aan het provinciale coördinatiepunt moeten via de portefeuillehouders volksgezondheid worden gegeven aan het GGD-bestuur. Verantwoording –ondermeer op basis van rapportage van het coördinatiepunt- kan ook via dit kanaal worden afgelegd.
- Er gaat een Stuurgroep Huiselijk Geweld Drenthe functioneren onder voorzitterschap van de VDG- portefeuillehouder huiselijk geweld, met als vice-voorzitter de portefeuillehouder huiselijk geweld uit de kring van burgemeesters. In deze stuurgroep vind de bestuurlijke beleidsafstemming voor Drenthe plaats. In deze stuurgroep zijn alle organisaties vertegenwoordigd die een (bestuurlijke) beleidsverantwoordelijkheid hebben ten aanzien van de aanpak van huiselijk geweld in Drenthe. De voorzitter zorgt voor afstemming binnen het portefeuillehoudersoverleg gezondheidszorg en geeft namens de portefeuillehouders volksgezondheid opdrachten aan het GGD-bestuur met betrekking tot het nader te noemen coördinatiepunt huiselijk geweld. De vice-voorzitter draagt zog voor de afstemming op het veiligheidsbeleid zoals vastgesteld in het Regionaal College
- De huidige stuurgroep Thuisfront Drenthe wordt omgevormd tot een uitvoeringsoverleg onder coördinatie van de GGD. Het wordt voorgezeten door de voorzitter van het portefeuillehouders overleg Volksgezondheid en bestaat uit alle deelnemende organisaties. Ze heeft het over de (wenselijke) ontwikkelingen van de werkwijze.
- Daarnaast zijn er in principe per gemeente georganiseerde werkgroepen die vanuit de centrale coördinatie worden geadviseerd, belast met de implementatie van de afgesproken werkwijze en de lokale casuïstiek (trajectmanagement)
- De provincie draagt bij aan ontwikkelings- en onderzoekstaken met betrekking tot huiselijk geweld, zowel financieel als beleidsmatig.

Financiën

- Gemeenten financieren het trajectmanagement: tenminste 0,30 cent per inwoner, gebaseerd op het huidige aantal uren en een extra investering voor de versterking van de rol van trajectmanager. Totaal is 144.000 euro (twee fulltime trajectmanagers, 1 fulltime secretariaat, reiskosten, overhead)
- Centrumgemeente financiert de gezamenlijke coördinatie bij de GGD, inclusief secretariaat is dat 100.000 Euro.
- Provincie financiert ontwikkeltaken, met name gericht op onderzoek, provinciale afstemming, verbreding naar huiselijk geweld, publiciteit en meldstructuur, is 40.000 euro, vier jaar lang, waarbij koppeling van deze taken aan het coördinatiepunt voor de hand ligt.

Bijlagen

Bijlage 1: Opdrachtformulering

Opdracht vanuit de begeleidingsgroep Huiselijk Geweld aan de werkgroep die op 1 december werd ingesteld met vertegenwoordigers van Thuisfront, Gemeenten, GGD, Politie en Provincie

- Zorg voor een globale inventarisatie van de stand van zaken met de door de gemeenten (met begeleiding van Thuisfront) genomen initiatieven vanaf 2001.
- Maak duidelijk wat de gemeentelijke regie ten aanzien van huiselijk geweld in Drenthe concreet zou moeten inhouden, waarbij wordt uitgegaan van de in de stuurgroep Huiselijk Geweld vastgestelde werkwijze, de gevonden huidige stand van zaken en hetgeen in het door het Regionaal College vastgestelde politiebeleidsplan 2004 ter zake is opgenomen, alsmede de adviezen van de VNG. Benoem daarbij concreet wat er precies van de gemeenten wordt verwacht bij de aanpak van huiselijk geweld, met inbegrip van de afspraken die zij vanuit hun regiefunctie met betrokken partijen zouden moeten maken.
- Beschouw daarbij zowel het “justitiële” als het “vrijwillige” traject
- Beschrijf zonodig – behalve datgene wat onder “regie” kan worden verstaan – ook wat in dit verband eventueel verder nog van (bv concrete activiteiten) de gemeenten wordt verwacht.
- Beschrijf in aansluiting op de antwoorden op deze “wat-vragen”, het “wat” en “hoe” van de eventueel noodzakelijk geachte coördinatie tussen gemeenten en de veelal op bovengemeentelijk niveau betrokken organisaties en de nodige ondersteuning die georganiseerd zou moeten worden op boven- of intergemeentelijk niveau.
- Beschrijf welke bijdrage de provincie hier zou kunnen leveren.
- Betrek daarbij ook de vraag of, en zo ja op welke wijze, er een of meer meldpunt(en) voor huiselijk geweld zou(den) moeten worden georganiseerd.
- Geef in bevestigend geval aan wat dan de rol en taken van dit meldpunt zouden moeten zijn.
- Sluit, in verband met de relatie met een vergelijkbare regierol van de gemeenten in het kader van de OGGZ, voor wat betreft de organisatiestructuur aan bij de afspraken zoals deze thans in de kring van de wethouders zorg daarover in ontwikkeling zijn.
- Geef, met het oog op de begrotingsvoorbereiding 2005, aan hoe een en ander met ingang van 2005 kan worden gefinancierd.
- Dien uw voorstel(len) in vóór 15 februari 2004.

Bijlage 2: Omvang huiselijk geweld

Onderzoek Ministerie van Justitie, 1996

Hoe vaak komt het voor? (Nederlandse gegevens omgerekend naar Drenthe)

- 45% van de Drentse bevolking is ooit slachtoffer geweest van niet-incidenteel huiselijk geweld: 210.000 mensen
- 11% van de Drenten is slachtoffer van huiselijk geweld dat lichamelijk letsel ten gevolge heeft gehad: 51.500
- 21% van de Drenten is slachtoffer van huiselijk geweld dat langer dan vijf jaar duurde: 98.300
- 27% van de Drenten is slachtoffer van huiselijk geweld waarbij de voorvallen wekelijks of dagelijks voorkwamen: 126.400

Wie

- In totaal zijn mannen en jongens in gelijke mate slachtoffer van huiselijk geweld dan vrouwen en meisjes. Vrouwen worden met name slachtoffer van seksuele vormen, mannen van lichamelijke vormen en beide van geestelijke vormen van geweld.
- Vrouwen zijn vaker slachtoffer van geweld met een zeer hoge intensiteit (vaak, lang, ernstige gevolgen) dan mannen
- 80 procent van het huiselijk geweld wordt gepleegd door mannen

Reacties

- 80 % van de slachtoffers van huiselijk geweld heeft met iemand over het geweld gesproken, tijdens of na het moment dat het gebeurde
- Er niet over praten is het gevolg van schaamte- en schuldgevoelens
- 13% van de slachtoffers praat met een arts of instelling over het geweld. Hoe intenser het geweld, des te meer contact met een hulpverlener

Gevolgen

- Ruim een kwart van de slachtoffers zegt minder zelfvertrouwen te hebben als gevolg van huiselijk geweld.
- Eén op de vijf slachtoffers heeft last van angstgevoelens.
- Eén op de tien heeft problemen gekregen met intimiteit en/of seksualiteit
- Slachtoffers van huiselijk geweld voelen zich aanmerkelijk vaker onveilig dan niet-slachtoffers. Ook hebben zij vaker gezondheidsklachten.

Vormen van kindermishandeling zijn:

- Lichamelijke mishandeling: het kind wordt verwondingen toegebracht zoals kneuzingen, snij-, brand- of schaafwonden, botbreuken, hersenletsel door slaan etc.
- Psychische mishandeling: het kind wordt stelselmatig vernederd, gekleineerd, gepest, bang gemaakt, het mag niet met anderen (bijvoorbeeld leeftijdsgenootjes) omgaan of wordt gedwongen tot criminele handelingen
- Lichamelijke verwaarlozing: aan het kind wordt onthouden wat het voor zijn geestelijke gezondheid en ontwikkeling nodig heeft zoals goede voeding, voldoende slaap, benodigde medicijnen etc.
- Emotionele verwaarlozing: aan het kind wordt onthouden wat het voor zijn geestelijke gezondheid en ontwikkeling nodig heeft zoals respect, aandacht, veiligheid, warmte, liefde, genegenheid en bevestiging
- Seksueel misbruik: het kind wordt gedwongen tot seksuele handelingen die niet passen bij de leeftijd en/of ontwikkeling

De basis van de zorg voor kinderen in het algemeen is gelegen in twee artikelen van het VN-verdrag inzake de rechten van het kind dat Nederland op 8 maart 1995 heeft ondertekend. Hierin is vastgelegd dat kinderen die verwaarloosd of mishandeld worden recht hebben op bescherming. Ouderenmishandeling kan plaatsvinden in het eigen huis maar ook in een verzorgingshuis of een verpleeghuis. Men maakt onderscheid tussen twee vormen van ouderenmishandeling:

- De meest voorkomende vorm is aan te duiden als ontspoorde mantelzorg. Er is sprake van overbelasting van de mantelzorger (een partner, een kind, en kleinkind, een kennis, een buur of anderszins). De balans is zoek tussen draaglast en draagkracht. Vaak gaat dit stapje voor stapje.
- Moedwillige ouderenmishandeling: situaties waarbij ouderen stelselmatig worden uitgebuit (vaak financieel) verwaarloosd of bewust psychisch getiranniseerd. Ook gaat dit vaak geleidelijk en wordt het van kwaad tot erger.

Dit kan zich uiten in:

- Lichamelijke mishandeling: schoppen, slaan, duwen, vastbinden
- Psychische mishandeling: beledigen, treiteren, sarren, dreigementen, vals beschuldigen
- Verwaarlozing: onthouden van zorg en/of voeding, negeren van behoefte aan geestelijke ondersteuning of hulp
- Uitbuiting: diefstal van geld, cheques, juwelen of andere waardevolle bezittingen
- Seksueel misbruik: ongewenste seksuele handelingen met of in het bijzijn van ouderen verrichten
- Schending van rechten: inperken van het recht op vrijheid, privacy en zelfbeschikking

Specifieke cijfers voor Drenthe zijn niet beschikbaar. Uit onderzoek (Vrije Universiteit, Comijs e.a.1996) blijkt dat 5,6% van de zelfstandig wonende ouderen boven de 65 jaar in Nederland te maken heeft met een of andere vorm van ouderenmishandeling.

Bijlage 3: Uitwerking taken gemeentelijke regie

Ad 2 Draagvlak genereren en instandhouden

1. Voor het genereren en instandhouden van draagvlak is een goede analyse van de relatieve veiligheidssituatie (goed beeld van de uitgangssituatie en de daaraanvolgende ontwikkelingen) in de gemeente nodig. Deze moet dus gemaakt worden, opgebouwd volgens: aantastingen, lopend beleid en maatregelen, witte vlekken tussen aantastingen en maatregelen en vaststellen samenhang en integraliteit. Hierbij is samenwerking met andere disciplines nodig, die hun gegevens ter beschikking moeten stellen.
2. Daarnaast zou nagedacht moeten worden over criteria voor prioritering door de gemeente(n)
3. Verder dienen het beleid en de relatieve veiligheidssituatie te worden gecommuniceerd naar burgers, betrokken organisaties en relevante derden, uiteraard in afstemming met de andere betrokken partijen.

Ad 3 Partners betrekken

1. Sluitende afspraken maken over ieders aandeel (uiteraard aansluitend bij de in Drenthe ontwikkelde werkwijze)
2. Lokale bestuurder als portefeuillehouder aanwijzen, verantwoordelijk voor in- en externe afstemming (Zie ook 1.10)
3. Bepalen operationele doelstelling, beoogde effecten en accenten in de aanpak
4. Oplossingen zoeken op operationeel niveau met zo scherp mogelijke resultaatsverplichtingen naar alle partners (deze laatste twee punten betreffen afspraken op operationeel niveau over effectieve trajectbegeleiding, uiteraard aansluitend bij de in Drenthe ontwikkelde werkwijze)

Ad 4 Organisatorische condities creëren

1. Verankering in gemeentelijke apparaat, benoemen ambtelijke en bestuurlijke portefeuillehouders en/of coördinatiepunt (zie ook 1.10)
2. Formuleren wat onder regie wordt begrepen (per gemeente en intergemeentelijk en inter-organisatieel, hier kan deze rapportage als uitgangspunt worden genomen)
3. Regie op beleid (hiertoe zou de bestuurlijke begeleidingscommissie kunnen blijven dienen) en regie op uitvoering (hierbij kan de afgesproken werkwijze als uitgangspunt dienen, aangevuld met nadere afspraken over de (regie op de) trajectbegeleiding
 - a. Wellicht is geschikte ordening
 - i. Informatie (over welke informatie moet waar door wie worden beschikt),
 - ii. Organisatie (welke taken worden op welk niveau georganiseerd),
 - iii. Uitvoering (hoe vindt de uitvoering plaats),
 - iv. evaluatie/ verantwoording (waarover in welke frequentie en door wie aan wie).
 - b. Duidelijk maken wie (per niveau gemeentelijke, bovenlokale en eventueel provinciaal) waarvoor de regisseur is
 - c. Beschrijven hoe de regisseur(s) invulling geeft aan zijn/haar regierol
Voor de gemeenten zijn de eerste twee punten het belangrijkste.
Misschien dat de Begeleidingscommissie in een later stadium over punt 3 adviseren, wanneer in principe voor een bepaald intergemeentelijk samenwerkingsmodel is gekozen.

Ad 5 Capaciteit en middelen vrijmaken

De gemeenten zouden capaciteit en middelen moeten vrijmaken zowel voor het aandeel dat door hen zelf moet worden gerealiseerd als datgene wat mede door hen gefinancierd volgens onderstaande voorstellen intergemeentelijke zal moeten worden georganiseerd (zie ook 1.10 hiervoor)

Ad 6 Regievoeren over beleid en uitvoering

1. Zorgen dat vastgestelde beleid uitgevoerd blijft worden op het gewenste peil. Regie is in feite startpunt en sluitstuk van beleid. De volgens 1.10 hiervoor aangewezen verantwoordelijken moeten waar nodig knelpunten oplossen, zorgen voor een adequate registratie van wat zich in de gemeente voordoet en periodiek controleren of de gemaakte afspraken worden nagekomen en waarnodig initiatief nemen tot bijsturing of bijstelling of herbevestiging van gemaakte afspraken.
2. Garanderen hulpverleningstaak? Kernpunt van regie is de verantwoordelijkheid voor sluitende afspraken en het checken of men zich daaraan houdt. De gemeenten zijn ook verantwoordelijke voor de regie op de uitvoering. Dit houdt in dat er heldere procedures moeten zijn voor melding en het beheer van het traject dat daarop volgt met betrokkenen (daders en slachtoffers). Dit gaat niet zover dat de gemeenten ook garant moeten staan voor het garanderen dat in concrete gevallen hulpverlening wordt geboden. De gemeente kan echter wel lacunes ter bestemder plaatst signaleren en organisaties als geen ander wijzen op hun verantwoordelijkheid als partner in het integrale veiligheidsbeleid

Bijlage 4: **Korte uitleg huidige werkwijze *1e hulp bij huiselijk geweld***

Het Traject:

Een melding komt meestal binnen bij de politie. Politie gaat op de melding af. Neemt de man mee naar het bureau. De politie motiveert de man tot het volgen van het hulptraject. Bij vrijwillige deelname, kan de rechter hiermee rekening houden in de strafmaat. In ieder geval wordt er aangifte gedaan. De politie motiveert het slachtoffer tot het doen van aangifte of wanneer het slachtoffer dit niet wil tot het melden van het incident. Wanneer het slachtoffer geen aangifte doet, zal de politie ambtshalve aangifte doen. De politie verzamelt dan ook zoveel mogelijk bewijs.

Daarnaast motiveert de politie het slachtoffer ook tot het aannemen van hulpverlening. De man zowel als de vrouw moeten wanneer zij instemmen met het aannemen van hulpverlening een instemmingformulier tekenen. Zij tekenen dan voor vrije uitwisseling van gegevens tussen de deelnemende instanties aan '*1e hulp bij partnergeweld*'.

Het slachtoffer wordt door de politie verwezen naar het Algemeen Maatschappelijk Werk den man naar de Ambulante Forensische Psychiatrie Noord-Nederland. De intake vindt plaats op het politiebureau.

Man en vrouw volgen een afzonderlijke behandeling. Op een vast moment in de behandeling komen de partners met hun hulpverleners bij elkaar. Er wordt gekeken naar het resultaat van de behandeling en eventueel te nemen vervolgstappen (vervolghulp).

Kinderen

Wanneer er kinderen in het gezin zijn wordt door de politie standaard melding gemaakt bij het Advies- en meldpunt kindermishandeling. Deze stuurt de ouders een brief. In de brief wordt aangegeven dat men op de hoogte is van het geweld in het gezin, dat dit geweld mogelijk schadelijk is voor de kinderen en dat men blij is dat de ouders hebben ingestemd met hulpverlening. Op het moment dat de ouders of een van de ouders voortijdig met het hulpverleningstraject stopt wordt dit door het AMW door gegeven aan het AMK. Wanneer een hulpverlener aangeeft zich zorgen te maken over het welbevinden van de kinderen wordt een onderzoek ingesteld.

Time-out

Wanneer een vrouwelijk slachtoffer direct na de mishandeling niet goed weet hoe zij verder wil kan zij worden opgenomen in de crisisopvang op de time-out plek. Hier kan zij tot zichzelf komen en eventueel in overleg met hulpverleners bedenken wat zijn wil.

Wanneer een dader na de mishandeling zelf inziet dat het beter zou zijn dat hij een tijdje niet thuis komt kan hij opgevangen worden in Hospitium de Eikelaar te Leek (vanaf februari 2004).

Binnen de werkwijze *1e hulp bij huiselijk geweld* werken samen:

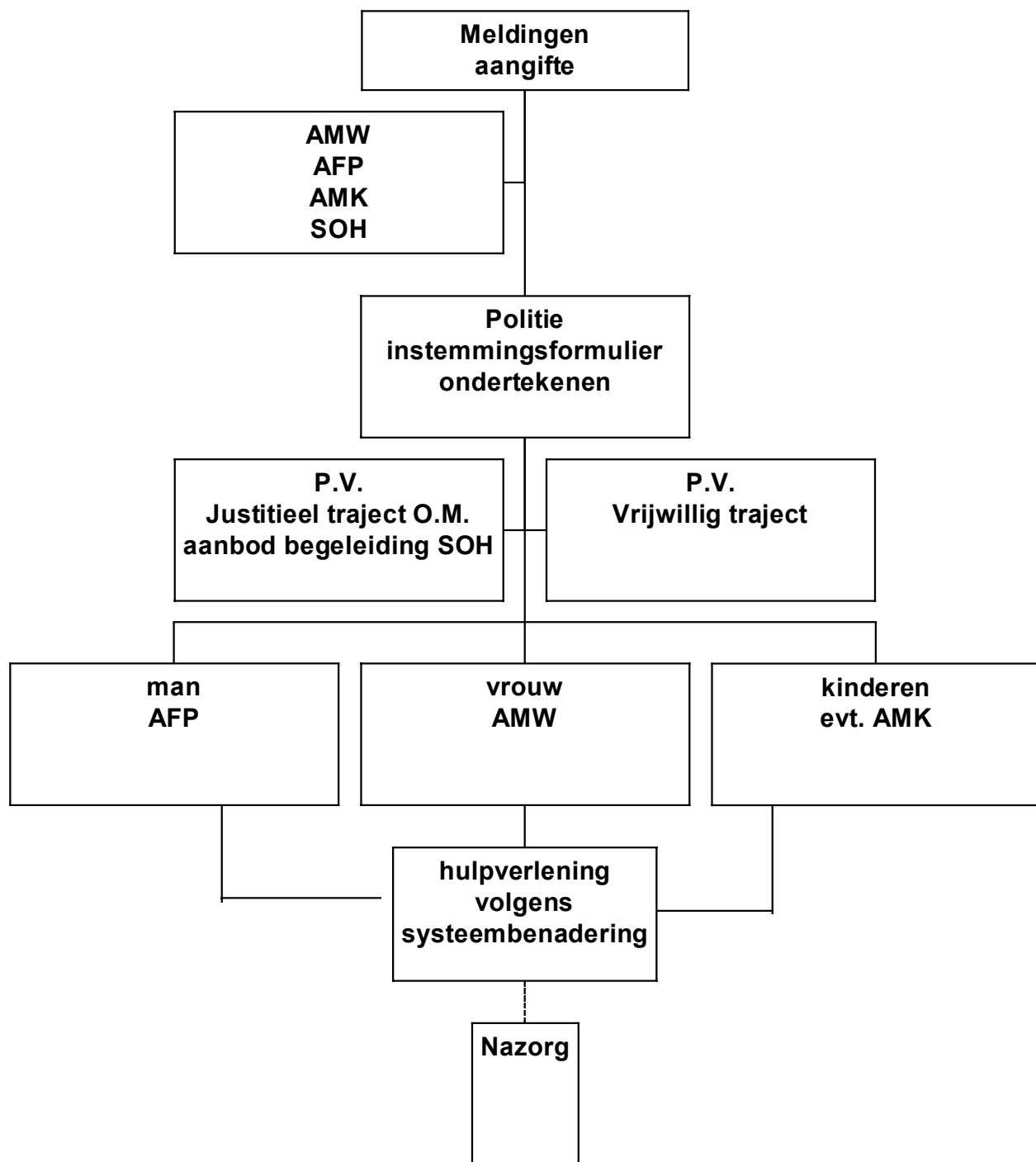
- Politie
- Algemeen maatschappelijk werk (alle instellingen in de provincie Drenthe)
- Ambulante Forensische Psychiatrie
- Openbaar Ministerie
- Reclassering
- Stichting Ambulante FIOM
- Crisisopvang Emmen
- Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK)

Toekomstige partners:

- Leger des Heils
- Cad
- Hospitium de Eikelaar

Bij huiselijk geweld breed komen daar nog bij: Provincie, Stamm en Enova

*Stroomschema
1^e hulp en interventie huiselijk geweld*



Algemeen huiselijk geweld

Op dit moment is de aansturing van huiselijk geweld verspreid over verschillende organisaties in de provincie.

Het is gewenst de regie vanuit de gemeenten te gaan voeren (zoals ook landelijk is aangegeven) en de coördinatie provinciaal vorm te geven. De gemeenten kunnen dit via de GGD organiseren en in samenspraak met een aantal andere belangrijke partijen aansturen. Binnen de coördinatietaken zit een aantal ontwikkelingstaken. Het is gewenst deze in samenhang te organiseren.

De financiering van deze coördinatiefunctie kan komen vanuit de centrumgemeente Emmen die dit vanuit de centrumgelden voor vrouwenopvang ook voor de coördinatie van Thuisfront deed.

Daarnaast kan de provincie een aantal ontwikkelingstaken financieren.

Kindermishandeling:

AMK capaciteitsgebrek om inzet volgens protocol in 1^e hulp te leveren & integratie in brede aanpak HG gewenst, o.a. voor wat betreft de meldstructuur.

Ouderenmishandeling

STAMM had ontwikkelingsrol, deze wordt afgebouwd

Contactfunctionarissen bij instellingen, deskundigheidsbevordering door GGZ met tijdelijke financiering door de provincie. Verzoek om algemene coördinatie bij de GGD neergelegd. Kan als taak opgenomen worden in de op te zetten algemene coördinatie HG.

Partnermishandeling/Coördinatie Thuisfront.

Voor de reguliere vrouwenopvang heeft het Blijf van m'n Lijf huis (binnen de Zorggroep Suydevelt) een aantal vaste opvangplaatsen voor vrouwen uit heel Nederland. Afgelopen jaren is een deel van de nieuwe gelden voor Vrouwenopvang (centrumfunctie) ingezet voor preventie, middels Thuisfront in afstemming met Groningen en Friesland. Het advies is om de coördinatie van Thuisfront om te vormen naar een algemeen coördinatiepunt bij de GGD (zie eerder bij huiselijk geweld algemeen) De huidige coördinatie is op een minimum aantal uren, gezien het takenpakket (zie in notitie), het is verstandig om dit voor het brede pakket uit te breiden naar 1 FTE.

Inzet voor trajectbegeleiding 1^e hulp bij HG

In elke gemeente wordt de werkwijze 1^e hulp uitgevoerd. Deze werkwijze is vastgelegd in een protocol en er is door de deelnemende instellingen in samenwerkingsovereenkomst getekend. Het management van de instellingen vormt de stuurgroep en stuurt (na de ontwikkelingstaken van de afgelopen jaren) de werkwijze op hoofd (beleids)lijnen aan. Uitvoerders van de samenwerkende instellingen komen met een Thuisfronttrajectbegeleider bijeen, trajectbegeleiding is nodig om de samenwerking daadwerkelijk gestalte te geven en daarnaast is versterking nodig om de ingewikkeldste casuïstiek nader op te pakken. Voor heel Drenthe is ongeveer 2 FTE gewenst, terug te rekenen naar 0,30 cent per inwoner. De organisatie hiervan is op verschillende manieren mogelijk. De meest gewenste vorm is om de trajectbegeleiding aan te haken bij de algemene coördinatie van de GGD. Vanuit hier kan per gemeente en per werkgroep de noodzakelijke inzet geleverd worden en worden onafhankelijkheid en continuïteit gewaarborgd.

Het is ook mogelijk de functie onder te brengen bij een andere (gemeentelijke) organisatie. Functie-eisen voor trajectbegeleiding zijn o.a.:

onafhankelijk van de uitvoerende instellingen, goede kennis van de problematiek, in staat om intersectorale samenwerking te begeleiden, vertalen van signalen naar de stuurgroep, pro-actieve houding en kunnen aanspreken van uitvoerenden.