

Invulling korting DU VO

versie 12 juni 2015

Inleiding

Beleid en aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt al jaren op het niveau van de Veiligheidsregio Hollands Midden georganiseerd. Leiden en Gouda ontvangen als centrumgemeente voor respectievelijk Zuid-Holland Noord en Midden Holland hiervoor van het rijk een Decentralisatie Uitkering Vrouwenopvang, kortweg DU VO genoemd. Een landelijke herverdeling van deze middelen pakt voor Leiden en Gouda nadelig uit, zij zijn bij de herverdeling beide nadeelgemeente.

De korting op het budget zal gefaseerd worden doorgevoerd in de periode 2016 -2018, zoals opgenomen in de septembercirculaire gemeentefonds 2014.

Doel van deze notitie is om voor Zuid-Holland Noord te komen tot invulling van de korting, waarbij een effectieve aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in stand blijft, inclusief noodzakelijke vrouwenopvang. Er zijn plannen om de DU VO op termijn te decentraliseren naar alle gemeenten, zoals nu al bij de jeugdzorg het geval is. De voorstellen zijn daarmee ook een vingeroefening voor deze toekomstige decentralisatie.

In de notitie wordt ingegaan op op de achtergrond van de herverdeling, de omvang en de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Hollands Midden en de besteding van de middelen om tenslotte tot een voorstel te komen voor invulling van de korting. De DU VO ontvangt centrumgemeente Leiden ten behoeve van alle gemeenten in de regio Zuid-Holland Noord. Het voorstel zal daarom ter instemming aan al deze gemeenten worden voorgelegd. In de notitie worden alle vormen van huiselijk geweld, waaronder kindermishandeling, ouderengeweld, eengerelateerd geweld, relationeel geweld enz. aangeduid met de term huiselijk geweld.

Landelijke herverdeling van middelen

De rijksmiddelen voor de vrouwenopvang bedragen landelijk 105,5 miljoen per jaar. Deze middelen worden door middel van de decentralisatie uitkering vrouwenopvang aan 35 centrumgemeenten verstrekt en is bedoeld voor de aanpak van huiselijk geweld, inclusief de opvang van slachtoffers. De opvang wordt georganiseerd door Vrouwenopvang organisaties, veelal in en gefinancierd door de centrumgemeenten, en de mannenopvang die op dit moment door de G4 wordt aangeboden en centraal vanuit de landelijke middelen wordt gefinancierd.

De DU VO werd tot nu toe op historische gronden verdeeld. De plannen om landelijk tot een objectief verdeelmodel te komen heeft in 2014 zijn beslag gekregen. In de regio Hollands Midden zijn de centrumgemeenten Gouda en Leiden nadeelgemeenten. De herverdeling zal stapsgewijs worden ingevoerd, waarbij door VWS een extra Rijksbijdrage van landelijk 10 miljoen ingezet wordt om de meest urgente knelpunten op te lossen. De regio's moeten daarbij onderling afspraken maken om te zorgen dat het stelsel vrouwenopvang gedurende de stelselwijziging blijft functioneren. Toegezegd is dat dit bedrag op voorwaarden ook structureel beschikbaar blijft. Een voorwaarde is dat uit afspraken tussen de centrumgemeenten blijkt dat continuïteit en kwaliteit van hulp aan deze kwetsbare slachtoffers geborgd is.

De komende jaren wordt de Decentralisatie Uitkering Vrouwenopvang voor ZHN teruggebracht van 4,2 naar 3,1 miljoen, dit is inclusief de extra middelen. Centrumgemeente Leiden ziet daarmee een korting tegemoet van ca. 25%.

Huiselijk geweld een serieus probleem

Huiselijk geweld is landelijk en ook in onze regio nog steeds een groot probleem. 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%)¹.

¹ Movisie - Factsheet huiselijk geweld nov. 2013

In Hollands Midden registreerde de politie in 2014 3.665 incidenten van huiselijk geweld. Bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) ging het om 3.691 casussen met in totaal 6.580 betrokken jeugdigen, waarvan in 1.328 gevallen onderzoek werd gedaan. Bij het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) kwamen in 2014 685 telefoontjes binnen, waarbij het in 106 gevallen ging om de Wet tijdelijk huisverbod en 220 keer werd een melding gedaan in het kader van de Wet meldcode. Uit de cijfers van het 1^e kwartaal van 2015 blijkt dat aantal adviezen en meldingen bij Veilig Thuis, waarin AMK en SHG samen zijn opgegaan, met 16% is toegenomen.

De vrouwenopvang Rosa Manus in Leiden beschikt over een locatie met plaats voor 20 systemen (vrouwen met hun kinderen). In 2014 voerde zij met 123 vrouwen intakegesprekken, waarvan 103 vrouwen in de opvang zijn geplaatst met in totaal 111 kinderen. Voor de overige vrouwen zijn andere oplossingen gezocht; thuis blijven met ambulante begeleiding, een andere plek elders in het land of anderszins.

Naast opvang biedt Rosa Manus kortdurende of intensieve ambulante hulpverlening in de gemeenten in ZHN aan gezinnen met evident huiselijk geweld tussen volwassene. In 2014 werd aan 99 gezinnen een vorm van ambulante begeleiding geboden.

Kortom het is zaak huiselijk geweld serieus te nemen en werk te maken van de aanpak van dit geweld.

Aanpak Hollands Midden

In de afgelopen jaren is in de regio Hollands Midden fors geïnvesteerd in de aanpak huiselijk geweld. Breed gedragen regionale beleidsuitgangspunten zijn in 2013 uitgewerkt in de Regiovisie Geweld in Huiselijke Kring Hollands Midden 2014 -2018. De regiovisie, opgesteld door een regionale ambtelijke werkgroep, is door alle gemeenten in deze regio onderschreven en in februari 2014 door de gemeenteraden van Gouda en Leiden vastgesteld. Daarin wordt geanticipeerd op wijkgericht werken en de verschuiving van verantwoordelijkheden van de centrumgemeente naar de individuele gemeenten. De invoering van het objectief verdeelmodel loopt parallel aan de transitie Jeugdzorg en WMO, waarin gemeenten meer verantwoordelijkheid krijgen in de ondersteuning van hun inwoners.

De doelstelling van de regionale aanpak huiselijk geweld is in de visie als volgt omschreven: Het beleid moet er tot leiden dat geweld zo vroeg mogelijk wordt gesignaleerd en stopt en kent hiervoor twee belangrijke pijlers:

1. Het taboe op huiselijk geweld en kindermishandeling doorbreken, waardoor geweld eerder herkend en erkend wordt. Door voorlichting en publiekscampagnes herkennen burgers het probleem en weten waar ze met hun signalen terecht kunnen.
2. Een efficiënte en effectieve uitvoering zorgt er voor dat het geweld snel en langdurig stopt. Het doorbreken van het taboe zal, indien succesvol, leiden tot meer signalen. Het is dan ook belangrijk op te merken dat een toename van signalen in dit kader gezien kan worden als een positieve ontwikkeling.

Per 1 januari 2015 is de nieuwe organisatie Veilig Thuis bij de GGD van start gegaan, waarin de voormalige organisaties Steunpunt Huiselijk Geweld en Advies- en Meldpunt Kindermishandeling zijn opgegaan. Bij Veilig Thuis kunnen burgers en professionals terecht voor advies, ondersteuning en melding over alle vormen van geweld en zorgelijke situaties in huiselijke kring.

Tot de decentralisatie van 2015 was de aanpak van huiselijk geweld vooral een zaak van de centrumgemeenten. Sinds de decentralisaties dragen alle gemeenten verantwoordelijkheid voor preventie, vroegsignalering en hulp bij huiselijk geweld.

Er is door en voor gemeenten in Hollands Midden in dat kader gewerkt aan de nadere uitwerking van de regiovisie. De eerste prioriteit was te komen tot een helder overzicht van verantwoordelijkheden en taken voor centrumgemeente en individuele gemeenten. Als gevolg van de decentralisaties en de daarmee samenhangende veranderingen in het sociaal domein is het belangrijk duidelijk te maken wat de rol is van de centrumgemeente en wat er wordt verwacht van alle gemeenten.

Als handreiking om gemeenten daarbij op weg te helpen, is voor de regio het Model Preventieplan ontwikkeld. Het model bevat informatie over de verschillende vormen van huiselijk geweld, de daarvoor relevante instanties en de verbinding met verwante beleidsterreinen. Het is een hulpmiddel om makkelijker de weg te vinden in dit voor veel gemeenten nieuwe veld.

Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk lokaal wordt opgepakt en alleen centraal als dat nodig is. Lokaal hebben de wijkteams dan ook een belangrijke rol bij de aanpak van huiselijk geweld. Het gaat dan niet alleen om vroegsignalering en het toepassen van de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, maar ook om het oppakken van zaken die bij Veilig Thuis binnen komen en na screening voor hulp worden overgedragen aan het lokale veld. Daarbij past ook het aanbod van deskundigheidsbevordering.

Sluitende afspraken over overdracht van zaken en zorgen dat professionals elkaar weten te vinden, is essentieel voor een effectieve aanpak nu er zoveel veranderingen zijn in het sociale domein. Ook daar wordt fors in geïnvesteerd door het organiseren van bijeenkomsten voor vertegenwoordigers van Jeugd- en Gezinsteam, Sociale Wijkteams en Veilig Thuis onder leiding van het Nederlands Jeugdinstituut, waarin zij elkaar en elkaars werk leren kennen om samen tot sluitende werkafspraken te komen. De opbrengsten van deze bijeenkomsten worden breed gedeeld, zodat alle gemeenten daar hun voordeel mee kunnen doen. Dit biedt niet alleen voordelen voor gemeenten. Voor een efficiënte werkwijze bij Veilig Thuis is het belangrijk dat er uniforme afspraken worden gemaakt binnen de regio en dat Veilig Thuis beschikt over actuele contactgegevens van alle wijkteams in Hollands Midden.

Inzet van DU VO

Gezien bovenstaande opgave lijkt het evident dat ook in de toekomst door gemeenten in deze regio blijvend stevig moet worden ingezet op de aanpak van huiselijk geweld en vrouwenopvang. Vanaf 2008 is door het rijk extra geïnvesteerd in de aanpak van huiselijk geweld en is het landelijk budget fors opgehoogd. Doordat deze regio al een lange historie heeft in de aanpak van geweld en de vrouwenopvang, deelde het op grond van de historisch verdeelde middelen op gunstige wijze mee in de groei van dit budget.

Tot nu toe worden alle kosten voor de aanpak van huiselijk geweld bekostigd vanuit de DU VO. Een bijdrage van individuele gemeenten was tot nu toe niet nodig. De DO VO wordt ingezet voor centrale voorzieningen zoals de vrouwenopvang Rosa Manus, Veilig Thuis voor het deel van het voormalig Steunpunt Huiselijk Geweld en een aantal cursussen van Rivierduinen, die zich richten op de verwerking van ervaringen voor slachtoffers van huiselijk geweld, zowel bij volwassenen als bij kinderen. Daarnaast worden vanuit centrale middelen lokale diensten gefinancierd, zoals ambulante hulpverlening door Rosa Manus, kosten verbonden aan huisverboden en begeleiding en gebruik van Aware, een alarmsysteem voor vrouwen die te maken hebben met bedreiging door de ex-partner.

In de afgelopen jaren is naast structurele inzet van middelen ook regelmatig tijdelijke extra inzet gefinancierd. Voorbeelden daarvan zijn het ontwikkelen en verspreiden van folderlijnen en signaalkaarten voor de diverse vormen van huiselijk geweld, projecten gericht op het onder de aandacht brengen van ouderenmishandeling en deskundigheidsbevordering bij ouderen organisaties, de implementatie van de Meldcode, het tot stand brengen van de regiovisie en de vorming van Veilig Thuis.

Invulling van de korting

Korting op bestaande voorzieningen

De keuze om ook in de toekomst alle kosten te blijven financieren vanuit de DU VO en daarmee de korting volledig ten laste te brengen van de huidige inzet op geweld in huiselijke kring lijkt vanwege de omvang van de problematiek niet verantwoord. Dit leidt soms tot ongewenste effecten. Zo zal een korting op de vrouwenopvang Rosa Manus in eerste instantie ten koste gaan van de ambulante hulpverlening, omdat dit flexibele inzet betreft. De gespecialiseerde ambulante hulp aan gezinnen met evident geweld vormt echter een zeer gewenste aanvulling op het aanbod van Sociale wijkteams en Jeugd- en Gezinsteam. Verminderen van ambulante hulp in een tijd waarin het beleid juist gericht is op 'ambulant, tenzij' zou een tegennatuurlijke ontwikkeling zijn. Het terugbrengen van het aantal opvangplaatsen in het pand dat 10 jaar geleden speciaal voor Rosa Manus is gebouwd leidt op korte termijn ook niet tot kostenvermindering.

Ook een korting op Veilig Thuis, dat veel wettelijke taken heeft, en op huisverboden zal tot verminderde capaciteit en ongewenste effecten leiden.

korting vertaald naar nieuwe gemeentelijke taken

Zoals hierboven is aangegeven bij 'aanpak Hollands Midden' leiden de nieuwe gemeentelijke taken in het sociaal domein tot meer gemeentelijke verantwoordelijkheden, ook op het terrein van veiligheid. Vanuit deze gemeentelijke verantwoordelijkheid is het reëel om voorzieningen die tot nu toe centraal gefinancierd werden, opnieuw tegen het licht te houden. Vanuit de decentralisaties worden lokale taken vanuit lokale middelen WMO en Jeugd gefinancierd. Dit zou ook voor de aanpak van huiselijk geweld het uitgangspunt moeten zijn. Centrale taken als Vrouwenopvang en Veilig Thuis kunnen dan blijvend centraal worden gefinancierd. Belangrijk daarbij is op te merken dat deze verdeling geldt voor zover de DU VO niet toereikend is om alle kosten te vergoeden. Met andere woorden; het centrale budget van DU VO zal eerst volledig worden benut ten gunste van de regio, voordat het gemeentelijk budget voor WMO en Jeugd wordt aangesproken.

Regionale kostenverdeling

Uitgaande van de systematiek in het nieuwe sociaal domein wordt in onderstaande matrix in beeld gebracht hoe de kostenverdeling centraal en decentraal er uit zou zien.

De kosten zijn hiervoor uitgesplitst naar de drie kostensoorten:

- Kosten centrumgemeente
- Gemeentelijke kosten WMO
- Gemeentelijke kosten Jeugd

Financieringsbron	Vrouwenopvang Rosa Manus	Veilig Thuis²	Huisverboden	GGZ Rivierduinen
Centrumgemeente	Opvang intern 20 systemen (vrouw + kinderen)	Deel voormalig SHG	Procesregisseur GGD	
WMO gemeenten	- Ambulante hulp - Begeleiding Aware - Spreekuur lokaal		Interventieteam: - Reclassering Ned. (Uithuisgeplaatsten) - Kwadraad (weging huisverboden samen met politie)	Empowerment HG (volwassen slachtoffers)
Jeugd	Veerkracht ³	Deel voormalig AMK	- JGT voor kinderen - Kindspoor ⁴	Boomhut (kinderen)

Zoals aangegeven zal de basis zijn dat de kosten worden vergoed uit de DU VO voor zover het budget toereikend is. In praktijk zal dat betekenen dat niet alle kosten die hierboven opgenomen zijn bij WMO en Jeugd, ook daadwerkelijk volledig ten laste worden gebracht van deze middelen.

De DU VO Leiden kent de afgelopen jaren en zekere onderbesteding. De investeringen in de aanpak van huiselijk geweld konden de groei van het budget niet altijd bijhouden door de ruime budgettoekenning, de sterke toename van het landelijke budget Vrouwenopvang en de door het rijk regelmatig toegekende extra gelden voor specifieke doeleinden. De gemeenteraad van Leiden heeft in de afgelopen jaren besloten om de middelen beschikbaar te houden voor de aanpak van huiselijk geweld. Een dergelijk besluit is ook voor de komende jaren gewenst. Dit betekent dat samen met de

² Veilig Thuis wordt vanaf 2015 al gefinancierd vanuit deze twee geldstromen.

³ Veerkracht is een methodiek gericht op kinderen die met huiselijk geweld geconfronteerd zijn. Er is aandacht voor herstel van veiligheid, met aandacht voor ontwikkeling en herstel (fysiek, emotioneel en sociaal). Ook ouders worden ondersteund in opvoeding en ouderschap na geweld.

⁴ Kindspoor maakt kinderen als getuigen huiselijk geweld zichtbaar met het doel passende bescherming en hulp mogelijk te maken. Het meldtraject begint bij de politiebemoeienis.

geleidelijke afbouw van de korting, gemeenten pas na enige jaren uit eigen middelen hoeven bij te dragen. Het meerjarig financieringsoverzicht geeft inzicht in de verwachtingen voor de komende jaren (bijlage 1).

Om sturing op toekomstig beleid mogelijk te maken is het belangrijk dat de gemeenten in ZHN zich nu uitspreken over de bereidheid om in de toekomst volgens het hierboven geschetste principe bij te dragen aan de aanpak van huiselijk geweld.

Bij een positief besluit over medefinanciering van de aanpak huiselijk geweld is de vraag volgens welke systematiek dit het best georganiseerd kan worden. De keuze voor verrekening per gemeente op basis van individueel gebruik van burgers van bepaalde voorzieningen, het uurtje factuurtje principe, zou een flinke administratieve inzet van alle betrokken organisaties en gemeenten vragen. Bijdragen per gemeente op basis van het solidariteitsprincipe volgens een vaste verdeelsleutel, zoals dat ook voor de Jeugdzorg wordt toegepast, heeft wat dat betreft veel voordelen. Naast een eenvoudige systematiek zijn kosten gemakkelijker te begroten, omdat grote schommelingen in kosten hiermee worden gedempt. Het aantal huisverboden, en de daarmee gemoeide kosten, zijn regionaal bijvoorbeeld redelijk stabiel, maar het aantal huisverboden loopt per jaar per gemeente nog wel eens sterk uiteen.

De verschillende vormen van huiselijk geweld kunnen alle burgers treffen. Een verdeelsleutel op basis van het aantal inwoners lijkt daarmee het meest geëigend.

Besluiten

1. Gemeenten onderschrijven het belang om in de komende jaren blijvend stevig in te zetten op de aanpak huiselijk geweld op basis van regionaal geformuleerd beleid;
2. De onderbesteding van de DU VO door centrumgemeente Leiden te bestemmen voor vrouwenopvang en de aanpak van huiselijk geweld en in te zetten voor een zachte landing van de korting op de DU VO in de komende jaren;
3. Gemeenten in ZHN dragen in de toekomst bij aan de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling voor zover de DU VO te kort schiet om in deze kosten te voorzien;
4. Gemeenten dragen bij op basis van het solidariteitsprincipe naar rato van het aantal inwoners.

Bijlage 1 Meerjarig financieringsoverzicht

Meerjarenbegroting

Omschrijving	2015	2016	2017	2018
Rosa Manus opvang + ambulante begeleiding 1)	€ 2.961.000	€ 2.841.000	€ 2.841.000	€ 2.841.000
GGD SHG deel Veilig Thuis 2)	€ 649.712	€ 649.712	€ 649.712	€ 649.712
GGZ Rivierduinen Boomhut en empowerment HG	€ 66.607	€ 63.477	€ 59.280	€ 50.088
Reclassering Nederland 80 trajecten tijdelijk huisverbod 3)	€ 99.000	€ 99.000	€ 99.000	€ 99.000
Inzet Kwadraad weging huisverbod 3)	PM	€ 78.000	€ 78.000	€ 78.000
Bijdrage uitvoeringskosten Cluster PMO	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
Reservering onvoorzien	PM	PM	PM	PM
Subtotaal voor VO en HG	€3.801.319	€3.756.189	€3.751.992	€3.742.800
DU VO volgens mei circulaire 2015	€ 4.203.766	€ 3.931.310	€ 3.695.617	€ 3.189.079
Korting adm. lastenverlichting	€ 30.895	€ 30.895	€ 30.895	€ 30.895
Subtotaal	€4.172.871	€3.900.415	€3.664.722	€3.158.184
<i>Restant</i>	€ 371.552	€ 144.226	€ -87.270	€ -584.616
Voorstel storten in de reserve zachte landing	€ 371.552	€ 144.226		
Voorstel tot onttrekking uit de reserve zachte landing			€ 87.270	€ 584.616
Totaal	€ -	€ -	€ -	€ -

Toelichting

1) Rosa Manus

Voor de subsidie van Rosa Manus is uitgegaan van handhaving van het aantal opvangplaatsen en inzet op Veerkracht voor kinderen. Mogelijk zullen op termijn opvangplaatsen door andere gemeenten, zoals Den Haag worden ingekocht. Dit zou een vermindering van subsidie ten gevolg hebben. In dit model is hier nog geen rekening mee gehouden, omdat dit scenario op dit moment te onzeker is. Daarnaast is ruimte om de ambulante hulp in de regio te ontwikkelen en voor organisatie en begeleiding van Aware.

2) Veilig Thuis

Veilig Thuis heeft wettelijke taken als het gaat om advies, ondersteuning, meldpunt voor alle vormen van huiselijk geweld. Ook triage op basis van signalen, de onderzoekstaak en 24/7 bereikbaarheid zijn wettelijk bepaald. In het eerste kwartaal van 2015 nam het aantal adviezen en meldingen bij Veilig Thuis met 16% toe. Belangrijk is dat hier geen wachttijden ontstaan. Hoe Veilig Thuis zich ontwikkelt en of het huidige budget in de toekomst volstaat is op dit moment moeilijk is te schatten.

3) Huisverboden

Reclassering Nederland

Reclassering Nederland wordt ingehuurd voor de begeleiding en toeleiding naar hulp van uit huis geplaatsten, zoals bijvoorbeeld door De Waag wordt geboden. De afrekening van Reclassering Nederland geschiedt op basis van het aantal huisverboden. De vergoeding is voor ZHN indicatief op 80 gesteld. Er wordt afgerekend op het feitelijk aantal huisverboden per jaar. Daarbij gaat het om kostprijzen op basis van een vastgesteld tarief. Een stijging van de huisverboden leidt tot extra kosten, bij minder huisverboden wordt het verschil teruggevorderd.

Kwadraad

Aanwezigheid van een zorgpartij bij een crisissituatie, die de weging van een huisverbod rechtvaardigt, heeft veel voordelen. Voorlopig is voor ZHN € 78.000 begroot voor de inzet van

specialisten van het maatschappelijk werk (Kwadraad) bij weging van huisverboden door de hulpofficier van justitie, zowel binnen als buiten kantooruren.

Gemiddeld gaat het om 10 uur à €75 per uur (gespreksvoering, verslaglegging en reistijd) per weging ongeacht of daar een huisverbod uitkomt of niet.

Kwadraad schat op jaarbasis de benodigde investering voor Hollands Midden op grond van ervaring op 120 oproepen x € 750,- = €90.000.

ZHN telde in 2013 in totaal 104 huisverbod wegingen: $104 \times € 750 = € 78.000$.

Ook hier geldt dat het aantal wegingen per jaar kan verschillen.

4) Reserve zachte landing

Door besluiten van de gemeenteraad Leiden is uit de niet benutte gelden van 2013 en 2014 een bedrag van ruim € 2 ton beschikbaar bleven voor de aanpak huiselijk geweld. Dit kan, bij gelijkblijvende omstandigheden, in 2018 worden aangewend om in alle kosten te voorzien, zodat gemeenten nog niet uit eigen middelen hoeven bij te dragen. Door onvoorziene omstandigheden of andere beleidskeuzes kan het financiële beeld wijzigen. In 2018 is de herverdeling geheel doorgevoerd. Dit jaar geeft een beeld van de toekomstige situatie op basis van het huidige beleid.