



Visie op capaciteit

Samenvatting

Landelijk Netwerk Vrouwenopvang
Mei 2024



Branchevereniging voor participatie,
begeleiding en veilige opvang

Aanleiding: waarom een visie op capaciteit?



Vrouwenopvang organisaties (VO's) ervaren nagenoeg het gehele jaar ondercapaciteit in de opvang. We zien een landelijke tendens waarbij VO's regelmatig gelijktijdig piekdrukke ervaren. Tijdens de piekmomenten zijn VO's genoodzaakt cliënten te plaatsen op alternatieve opvangplekken. Dit is onwenselijk omdat de veiligheidssituatie van cliënten een acute oplossing vragen in zowel een fysiek veilige plaats als de persoonlijke aandacht van begeleiders. Bij niet adequate of tijdige hulp blijft de onveiligheid in stand of verergert zelfs.

Een belangrijke beperking in de capaciteit van opvangplaatsen is de verstopte doorstroom. Door de beperkte uit- en doorstroommogelijkheden, o.a. als gevolg van de krapte op de woningmarkt, blijven opvangplaatsen langer bezet en zijn er onvoldoende plekken beschikbaar voor mensen die opvang nodig hebben. VO's, gemeenten, Valente, VNG en VWS zijn veelvuldig in gesprek over capaciteit en werken op regionaal en landelijk niveau samen aan verbetering van de door- en uitstroom. We zien lichte verbeteringen maar geen grote doorbraak. Dit komt doordat oplossingen niet eenvoudig zijn en veelal buiten de invloedssfeer van de VO's liggen.

In dit visiedocument geeft het Landelijk Netwerk Vrouwenopvang (LNVO) haar standpunt weer t.a.v. het capaciteitsvraagstuk.

Hoe heeft de visievorming plaats gevonden?



De centrale vragen in het visietraject zijn: *Hoe komen we tot een goede en duurzame (toekomstbestendige) aansluiting van vraag en aanbod? Hoe kunnen de VO's daar goed op ingericht worden? Welke begeleidings- en opvangvormen zijn nodig om de kans op een duurzaam veilig leven zo groot mogelijk te maken en de intergenerationele herhaling van huiselijk geweld en kindermishandeling te doorbreken?*

Om antwoord te kunnen geven op de centrale vraag, bekeken we eerst de context waarin de vrouwenopvang opereert, de rol die VO's hebben in de context en de relevante aspecten in relatie tot het capaciteitsvraagstuk. Deze drie gecombineerd leidde tot het vaststellen van visiepunten op 4 speerpunten: ambulante hulp, uitstroom, capaciteitsmanagement en randvoorwaarden. We sluiten af met een eindconclusie.



Context en rol VO (1)

Context: 1,3 miljoen mensen van boven de 16 jaar maken huiselijk geweld (HG) en/of kindermishandeling (KM) mee (bron: Prevalentiemonitor 2022). Voor de aanpak heeft de VNG de visie *Gefaseerd samenwerken aan veiligheid*⁴ omarmd. Elke regio heeft de werkwijze op een eigen manier ingericht, maar 'gefaseerd samenwerken' biedt de uitgangspunten van de gezamenlijke aanpak.

Rol: VO's zijn specialisten in de aanpak van HG en bieden bescherming middels veilige opvang en (ambulante) hulpverlening.

Doelgroep: Vrouwen, mannen en kinderen die te maken hebben met meervoudige, complexe (gewelds-)problematiek.

Kracht: VO's hebben vijftig jaar aan expertise en deskundigheid opgebouwd op het gebied van het doorbreken van de meest complexe geweldssituaties. Kenmerkend voor de aanpak en expertise van VO's is: (1) spoedig optreden bij acute situaties van onveiligheid, (2) veilige opvang en ambulante hulpverlening staan ten dienste van elkaar en vullen elkaar aan, (3) gender-, trauma- en cultuursensitieve aanpak die recht doet aan diversiteit en socialisatie, (4) maatwerk aanpak (integraal en systeemgericht) en (5) hulpverlening op verschillende levensgebieden.

Kwaliteit: Op eigen initiatief hebben de VO's in 2020 de kwaliteitsstandaard vastgelegd in een keurmerk.



Context en rol VO (2)

Visie van de VO: Zonder drempels en in de keten doorbreken van het patroon van geweld door in een vroeg stadium te schakelen naar de juiste (hoog)specialistische, kwalitatieve hulp en deze te bieden aan alle betrokkenen van het geweld op de beste plaats voor de cliënt(en). De belangrijkste elementen hierin zijn systemisch en preventief werken, gericht op het duurzaam doorbreken van intergenerationeel geweld.

Positie VO in de aanpak van HG: Van oudsher heeft de VO de rol van beschermer bij acuut of ernstige onveiligheid. Bezien in het gehele spectrum van hulp bij huiselijk geweld is dit het uiterste denkbeeldige punt. De veranderende visie van de VO en het werken volgens de *Visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid* zorgt voor meer aansluiting tussen de verschillende organisaties, die verdeeld over het spectrum werken. De huidige uitdaging ligt in het ontsluiten van de expertise van de VO en het laagdrempelig inzet van ambulante begeleiding door VO's in aansluiting met de wijkteams. De wijkteams bevinden zich op de andere uiterste denkbeeldige punt van het spectrum. Ook liggen er kansen in het dichterbij elkaar brengen van de zorg- en straf domeinen, met name voor de ambulante begeleiding door de VO.

Sterke verbondenheid: Uniek is de sterke noodzakelijke landelijke samenwerking: omwille van de veiligheid kunnen VO's cliënten plaatsen in een andere regio. Het LNVO bestaat sinds 1985 bestaat uit vierentwintig VO's (werkzaam in vijfendertig centrumgemeenten).



Relevante aspecten in relatie tot het capaciteitsvraagstuk

- Kennis- en kwaliteitsontwikkeling is terug te zien in differentiatie en intensiteit van aanbod door Nederland
- Nieuwe doelgroepen dienen zich aan, bijvoorbeeld huwelijksdwang, seksuele uitbuiting, mensenhandel en opvang voor plegers
- Samenwerking met zorgpartners is noodzakelijk voor effectiviteit en duurzaamheid, maar wordt belemmerd door wachtlijsten
- De sector is spant zich in om de kwaliteit, ongeacht locatie en hulpvorm, te verbeteren.
- Capaciteit in de praktijk blijft achter op de norm volgens het Verdrag van Istanbul
- Het landelijk verdeelmodel (2015) leidde onbedoeld tot afbouw van de totale capaciteit van opvangplaatsen
- Solidariteit tussen gemeenten is de basis voor bovenregionale plaatsingen omwille van veiligheid
- Aanpassing Huisvestingswet (2024/2025) zal beschikbaarheid van opvangplaatsen mogelijk verbeteren

Ambulante hulpvormen: capaciteitsuitbreiding

Het LNVO pleit voor:

- Het inzetten van de expertise van de VO's in de wijkteams en in samenwerking met andere partners in het veiligheidsdomein, om geweldspatronen in een vroeg stadium te doorbreken. Dit vraagt een investering; meer personele capaciteit voor het bieden van ambulante hulp.
- Intensiveren van de inzet van intensieve ambulante interventies en opvang voor plegers. Dit vraagt nauwere samenwerking met het veiligheidsdomein en het verstevigen van de kennis over en positie van VO's op het gebied van pleger hulpverlening. Ervaringsdeskundigheid heeft hierin een belangrijke rol. Dit vraagt een investering; (1) meer personele capaciteit voor het bieden van ambulante hulp en (2) meer inzet van pleger hulpverlening en versteviging van de deskundigheid op dat gebied.
- Het intensiveren van ambulante nazorg waar dit nodig is. Dit vraagt een investering; meer personele capaciteit voor het bieden van ambulante hulp.

Uitstroom: versnellen

Implementatie van Sneller Thuis bij alle VO's is van belang om de verblijfsduur te verkorten. Borging is naar onze mening een gezamenlijke opdracht van gemeenten en VO's. Essentieel is de registratiediscipline van VO's om de gegevens consequent up to date te houden.

Capaciteit: uitbreiden en beschikbaar maken voor piekbelasting

Het LNVO pleit voor:

- Het hanteren van het Verdrag van Istanbul als vertrekpunt (1770 opvangplaatsen) zolang betrouwbare cijfers ontbreken. Het aantal hoeft niet strikt gehanteerd te worden voor opvangplaatsen, maar kan deels ook andere hulpvormen betekenen. Het LNVO vraagt gemeenten opvangplaatsen (en trajecten) uit te breiden in goed overleg met de lokale vrouwenopvang organisatie. Ook vraagt het LNVO aan gemeenten om landelijke afstemming/ samenhang te zoeken in keuzes van uitbreiding.
- De capaciteit zo in te richten dat de opvangplaatsen, hulpverlening en menskracht voldoende zijn voor de piekmomenten.
- Dat beschikbaarheid wordt gezien als een randvoorwaarde om pieken op te kunnen vangen en dat (onder)bezetting geen rol speelt in de financiële afwikkeling.

Goede borging van Drakentemmers en het bieden van integrale gezinsbehandeling en -begeleiding is essentieel voor het efficiënt benutten van de periode in de opvang. Dit is naar onze mening een gezamenlijke opdracht van VWS, VNG, gemeenten, GGZ instellingen, jeugdzorgorganisaties en VO's.

Randvoorwaarden: op orde krijgen & houden

- Een dekkend tarief voor opvang en specifiek voor ambulante hulp is nodig om voldoende en kwalitatieve ambulante hulp te organiseren. Bij voorkeur wordt de hulp integraal (voor alle leden van het gezin) ingericht. We vragen gemeenten om over deze opgave in gesprek te gaan met de VO-aanbieders en om vormen van bekostiging te zoeken die aansluiten bij de beweging die we met elkaar willen maken.
- Het LNVO pleit voor een landelijk onderzoek naar (1) het effect van de decentralisatie in relatie tot de gestelde doelen van de VO's, (2) feitelijke behoefte aan (bovenregionale) opvangplaatsen, (3) de huidige besteding van de DUVO middelen op landelijk niveau en (4) een advies om te komen tot een evenredige verdeling van bovenregionale opvang. Met dit onderzoek streven we naar een betere uitvoering van het verdeelmodel.
- Het LNVO houdt de besteding van de DUVO middelen als gespreksonderwerp met VNG en gemeenten op tafel.
- De monitor is slechts een ondersteunend instrument. We moeten erop toezien dat er binnen de ontwikkelagenda samenhang is tussen cijfers, kwalitatieve analyse, activiteiten en vaststellen van afspraken.



Eindconclusie

Er is sprake van een structureel capaciteitstekort van opvangplaatsen binnen de VO. Hierdoor, en in het bijzonder tijdens de terugkerende piekmomenten in vraag naar veilige opvang, lopen cliënten veiligheidsrisico's. De VO's verwachten dat mogelijke verbetering als gevolg van de wetwijziging in de Huisvestingswet bij lange na niet voldoende 'lucht' biedt. Dit komt doordat er factoren (veelal van buitenaf) invloed hebben op de verblijfsduur van cliënten in de opvang. Uitbreiding van opvangplaatsen is nodig.

VO's zien een grote groep mensen die de opvang en het huidige ambulante hulpaanbod niet bereikt maar waar alleen de expertise van de vrouwenopvang de structurele onveiligheid kan doorbreken. Uitbreiding van ambulante hulpverlening is nodig. VO's schatten in dat intensivering van ambulante hulp niet leidt tot een significante vermindering van instroom in de opvang. Met deze hulpvorm wordt namelijk een doelgroep geholpen die momenteel te lichte hulp ontvangt. De 'winst' van intensivering van ambulante hulp vanuit de VO's is terug te zien in het verminderen van leed bij mensen en op de lange termijn in het verminderen van intergenerationele overdracht.

Met bovenstaande twee punten vraagt het LNVO een forse investering vanuit gemeenten in VO's. We beseffen ons dat dit op zeer gespannen voet staat met de verwachte financiële ontwikkelingen bij gemeenten. Om een goed gesprek met elkaar op regionaal en op landelijk niveau te kunnen hebben over adequate capaciteit (en bijbehorende kwaliteit) van opvang en (ambulante) hulpverlening helpt het om duidelijkheid te hebben over effectieve bekostigingsmodellen voor integrale behandeling- en begeleiding, de besteding van de DUVO middelen en adequate tarieven.



Lees hier de gehele Visie op capaciteit

Colofon

Versie 1 – mei 2024

Het document is tot stand gekomen met de input van de werkgroep ‘voldoende, beschikbare capaciteit’ van het Landelijk Netwerk Vrouwenopvang.

Schrijfwerk door bovengenoemde werkgroep en Valente, aangevuld door Róisín Downes en Katjoesja Siccama.

Redactie: Valente

