

## Memo

Onderwerp: Input voor beleidsreactie VWS op rapport 'Kinderen uit de knel' (RVS 2023)  
Datum: april 2024

---

### Context:

Eind 2023 bracht de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) haar advies '[Kinderen uit de knel](#)' uit. De RVS stelt dat het gezond en veilig opgroeien van kinderen we meer én expliciet oog moeten hebben voor de belangen van kinderen. Daarnaast constateert de Raad dat dit geen zaak is van professionals in het jeugddomein *alleen*; oog hebben voor belangen van kinderen in levensdomeinen van ouders én sterke sociale netwerken zijn cruciaal om problemen bij kinderen te voorkomen. Leden van Valente herkennen en beamen dit. Valente zet dit kracht bij met deze memo.

Valente is de landelijke branchevereniging voor organisaties die hulp en begeleiding bieden aan kwetsbare mensen in onze samenleving, zoals dakloze mensen, mensen die te maken hebben met huiselijk geweld en cliënten in begeleid en beschermd wonen. De branchevereniging vertegenwoordigt tientallen instellingen en instanties uit het hele land, verbindt duizenden professionals en zorgt voor een continue dialoog tussen branche, politiek en maatschappij.

### Doel memo:

Valente richt deze memo aan het ministerie van VWS als input voor haar beleidsreactie op het rapport. Na een algemene reactie, bespreken wij de vier belangrijkste onderwerpen uit de praktijk van onze leden die de bevindingen in het rapport raken. Daar waar de praktijk tegen knelpunten aanloopt, zijn deze genoemd inclusief mogelijke oplossingen.

### Algemene reactie:

Krachtig is de **breedte van de adviezen** in het rapport 'Kinderen uit de knel'; van landelijk beleid tot aan uitvoeringsorganisaties.

Daarnaast is Valente in het bijzonder positief over het standpunt in het rapport ten aanzien van **preventie**; stel het belang van het kind centraal daar waar het mis kán gaan door oog te hebben voor het effect van beleid en uitvoering op kinderen in de gezinnen. Deze oproep ondersteunen we van harte!

## 1. Belangen van kind centraal en in verbinding met de belangen van ouders

Overeenkomstig het rapport, zien aanbieders van maatschappelijke- en vrouwenopvang in de praktijk dat **belangen van kinderen en belangen van ouders aan elkaar verbonden zijn**. In het advies om het belang van het kind (in overeenstemming met het IVRK) schuilt het gevaar dat belangen van het kind tegenover die van de ouders gezet worden. Zoals onderzoeker Katinka Lünemann zegt: 'Het is belangrijk oog te hebben voor de verschillende posities van individuen in het (gezins)systeem<sup>1</sup>'.

Aandacht hebben voor de problemen van de volwassenen kan juist in het belang zijn van het kind en andersom.

### Voorbeelden:

- *Een kind dat in de vrouwenopvang verblijft met zijn/haar moeder heeft recht op omgang met vader. Als de omgang van vader met kind de veiligheid van de moeder schaadt, kan de moeder de rol van (primaire) verzorger niet goed uitvoeren. Dit is uiteindelijk niet in het belang van het kind.*
- *Als een volwassene herstelt van traumaklachten gaat het ook beter met de kinderen (M. Lünemann et al., 2019).*
- *Als sprake is van een complexe echtscheiding ligt momenteel de nadruk op gesprekken met beide ouders tegelijkertijd, gezamenlijk ouderschap en mediation om tot gezamenlijk ouderschap te komen.*

---

<sup>1</sup> Verschillend perspectief, samen kijken



*Dit wordt in het belang van het kind geacht. Deze benadering houdt echter geen rekening met controle, dwang en agressie tegen slachtoffer-ouder en/of kind(eren) als een contra-indicatie voor omgang met en gezag van de geweld plegende ouder. Ook de stem van het kind en zijn of haar behoefte aan directe veiligheid wordt lang niet altijd gehoord. (Verschillend perspectief)*

Wij pleiten dan ook om het belang van het kind centraal te zetten, maar óók oog te hebben voor hoe de belangen van kinderen en ouders verbonden zijn.

## 2. Belangen van kinderen centraal in systeemgerichte, integrale hulp

De verbondenheid van belangen van kinderen en ouders pleit voor systeemgerichte, integrale aanpak van hulp en preventie.

### **De juiste interventies, in de juiste volgorde en op het juiste moment is nodig om huiselijk geweld duurzaam te stoppen**

Vrouwen (en een enkele man) die slachtoffer zijn van de meest ernstige vormen van huiselijk geweld kunnen in de vrouwenopvang terecht met hun kinderen. Daarnaast biedt de vrouwenopvang bescherming via intensieve, ambulante begeleiding. Vrouwenopvangorganisaties zien dat geweld achter de voordeur zich in verschillende patronen voordoet<sup>2</sup>, met een verschillende achtergrond, die om een verschillende aanpak vragen. Daartoe behoren verschillende vormen van samenspel tussen betrokken organisaties in het zorg- en veiligheidsdomein. In alle patronen zien we bij veel gezinnen en huishoudens een complex palet aan problemen die tegelijkertijd spelen. Deze problemen hebben effect op elkaar, en het is daarom zaak om ze geïntegreerd en systeemgericht aan te pakken.

Bij integraal werken gaat het om samenwerking met de GGZ (volwassen en jeugd) en begeleiding op verschillende levensgebieden zoals schulden, huisvesting, opvoedvaardigheden en verslaving. Een systeemgerichte, specialistische en integrale aanpak doet de kansen op het duurzaam stoppen van geweld toenemen. De juiste interventies in de juiste volgorde, op basis van een gedegen analyse, waarbij oog is voor de verschillende posities van individuen in het (gezins)systeem. Hoe beter we daar in slagen, hoe groter de kans dat het lukt om het geweld duurzaam te stoppen.

#### **Goed voorbeeld vrouwenopvang: Switch**

Switch biedt integrale behandeling en begeleiding aan gezinnen waar geweld al jaren of zelfs generaties lang speelt. Hulpverleners vanuit jeugdzorg, vrouwenopvang en (forensische) ggz werken hierbij samen in één behandelteam. Samen kijken zij welke hulp nodig is om de (intergenerationele) geweldspatronen te stoppen en te doorbreken. Hierbij richten zij zich op alle gezinsleden. Uit het onderzoek dat het Verwey-Jonker Instituut uitvoerde, blijkt dat Switch de veiligheid vergroot door maatwerk. Naast het onderzoek door het Verwey-Jonker Instituut is ook op verzoek van de gemeente Amsterdam door Sinzer een maatschappelijke businesscase gemaakt. Hieruit blijkt dat de werkwijze van Switch extra kosten met zich meebrengt maar dat de werkwijze ook veel (maatschappelijke) besparingen oplevert, zowel op de korte als de lange termijn.

Om goede hulpverlening te bieden binnen de vrouwenopvang en maatschappelijke opvang, is het essentieel dat deze organisaties in Nederland systeemgericht en integraal hulpverleners. Dit is nog niet het geval op grote schaal, want maatschappelijke opvang- en vrouwenopvang organisaties ervaren de volgende knel- en aandachtspunten in de ontwikkeling en uitvoering ervan:

#### **Knelpunt: Financieringssystematiek maakt integraal werken lastig**

De vrouwenopvang en maatschappelijke opvang heeft te maken met verschillende financieringsstromen. De huidige financieringssystematiek zorgt voor hoge administratieve lasten omdat elke financieringsstroom eigen indicaties, grenzen en verantwoordingsystemen heeft. En niet alles wat gedaan wordt, is declarabel in de

<sup>2</sup> Verwey-Jonker onderscheidt vijf patronen: intieme terreur, gezin in de stress, langdurige zorg, kindgedrag en opvoedstress en complexe conflictscheiding.



huidige financieringskolommen. Valente herkent ook de eerdere knelpunten van de RVS: (1) het loont voor inkopers van zorg vaak niet om te investeren in passende zorg doordat baten vaak in andere stelsels vallen en (2) samenwerken over de grenzen van stelselwetten kost voor zorginkopers en aanbieders veel tijd en wordt door zorgverleners vaak als belastend ervaren<sup>3</sup>. RVS constateerde in haar vervolgrapport De Kunst van het Innoveren (2022) dat het nodig is om andere financieringsstromen mogelijk te maken.

#### **Goed voorbeeld vrouwenopvang: HAB-methode**

In Amsterdam wordt integrale hulp geboden aan gezinnen in de maatschappelijke opvang door HVO-Querido (opvang en woonbegeleiding), Altra (specialistische jeugdhulp) en de Blijf Groep (veiligheid), met de HAB-methode<sup>4</sup>. Deze methode richt zich op het versterken van een veilig leef- en opvoedklimaat bij gezinnen, zodat kinderen in de opvang zich veilig(er) kunnen ontwikkelen en de intergenerationele overdracht van problemen afneemt. De aanpak bestaat uit drie bestandsdelen: 1. vroegsignalering van vragen en problemen van gezinnen op het gebied van opvoeding en veiligheid; 2. integrale hulp met aandacht voor samenhang tussen problemen op verschillende leefgebieden en een gezamenlijk plan van aanpak van problemen met aandacht voor de volgorde waarin ze aangepakt worden; en 3. een laagdrempelig en outreachend aanbod van specialistische interventies gericht op versterking van een veilig en ontwikkelingsgericht pedagogisch klimaat in het gezin. Lees [hier](#) meer informatie over de methode en de werkzaamheid.

#### **Knelpunt: Gemeenten zijn terughoudend met investeren**

Systeemgerichte, integrale hulp bij geweld kan op korte termijn duurder zijn. Ook zijn er (tijdelijke) ontwikkelkosten. Er zijn aanwijzingen dat het op langere termijn goedkoper wordt, als de effectiviteit van de gepleegde inzet hoger is (zie kader 'Goed voorbeeld: Switch'). Echter, de stap van tijdelijke (project)financiering naar structurele financiering van de nieuwe manier van werken blijkt vaak een onneembare horde voor gemeenten.

#### **Knelpunt: Wachtlijsten belemmeren de timing en volgorde van hulp aan gezinsleden**

In de volwassen GGZ, jeugd GGZ en Jeugdzorg zijn lange wachtlijsten. Zoals eerder genoemd speelt de volgorde van hulp aan gezinsleden een rol in de slagingskans van systeemgerichte, integrale hulp. Werken met voorrang is dan ook een randvoorwaarde voor het slagen van integrale hulp. Valente benadrukt dat bij de gezinnen die in aanraking komen met hulp van de vrouwenopvang en maatschappelijke opvang de meest complexe (veiligheids-)situaties spelen. Daarnaast zijn slachtoffers en plegers het meest ontvankelijk voor hulp gedurende de eerste opvang- of begeleidingsperiode. Timing doet ertoe. Naast de wachtlijstproblematiek speelt ook het woonplaatsbeginsel jeugd een belemmering bij de toegang tot hulp. Het ministerie van VWS, VNG, Valente en Jeugdzorg Nederland zijn hierover in gesprek naar aanleiding van een memo van Valente d.d. 26 feb. 2024.

#### **Knelpunt: Woonplaatsbeginsel jeugd**

Ook het woonplaatsbeginsel jeugd is een belemmering bij de toegang tot hulp. Het ministerie van VWS, VNG, Valente en Jeugdzorg Nederland zijn hierover in gesprek. Valente adresseert in deze gesprekken de directe gevolgen van het woonplaatsbeginsel: (1) gezinnen krijgen geen hulp of te laat hulp en (2) opvangorganisaties lopen financiële risico's. Daarnaast vraagt Valente ook aandacht voor de wachtlijsten in de (jeugd)ggz en de aansluiting van jeugdhulp en volwassen ggz.

#### **Aandachtspunt: Ontwikkelen plegeraanbod bij huiselijk geweld**

Bijzondere aandacht is nodig voor het ontwikkelen van plegeraanbod. Als we geweld duurzaam willen stoppen, is het nodig dat ook plegers/mensen in de pleger positie hun gedrag veranderen. Het is noodzakelijk dat ze erkennen welk aandeel hij/zij heeft in het geweld schade ze een ander hebben toegegaan, maar ook dat ze inzien hoe hun eigen slachtofferschap, trauma's en/of achtergrond invloed hebben.

<sup>3</sup> Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2022), *Grenzeloos Samenwerken*.

<sup>4</sup> <https://www.valente.nl/kennisbank/methodebeschrijving-en-onderbouwing-van-de-hab-methode>



### **Oplossing?**

Valente ziet integrale bekostiging als randvoorwaarde om een doorbraak van systeemgerichte, integrale hulp in de vrouwenopvang en maatschappelijke opvang. Deze [infographic](#) vanuit de vrouwenopvang brengt dit in beeld. Integrale bekostiging zorgt voor keuzes gericht op preventie en betere samenwerking tussen het sociaal domein en jeugdzorg. Ook helpt integrale bekostiging bij een soepele overgang van hulp aan minderjarigen bij het bereiken van hun 18<sup>e</sup> verjaardag.

Valente vraagt het Rijk (1) zich in te spannen om integrale bekostiging door gemeenten en zorgaanbieders optimaal te faciliteren en daar waar nodig een centrale regierol te pakken. Ook vraagt Valente het Rijk (2) om grondig onderzoek te doen naar het effect en de uitvoering van systeemgerichte, integrale financiering (inclusief wachtlijstproblematiek) mogelijk te maken. Dit onderzoek is nodig om met gemeenten en zorgverzekeraars tot afspraken te komen. Tot slot vraagt Valente (3) aandacht voor de versteviging van kennis- en aanbod van hulp aan plegers van huiselijk geweld. De sector vrouwenopvang wil en kan hier een belangrijke inhoudelijke rol in spelen. Centrale bekostiging vanuit het Rijk nodig om deze innovatie de nodige boost te geven.

### **3. Preventie van dakloosheid van gezinnen: landelijke prioriteit vanuit kinderrechten**

Valente signaleert een toename van het aantal gezinnen dat aanklopt bij de maatschappelijke opvang. De overheid heeft de opdracht ouders te ondersteunen in hun verantwoordelijkheid<sup>5</sup>, juist ook als het gaat om bestaanszekerheid<sup>6</sup>. Het belang van kinderen wordt op dit moment nog niet centraal gesteld in huisvestingsvraagstukken, terwijl dit een internationaal recht is<sup>7</sup>. De overheid heeft de plicht een veilige omgeving te creëren waarin kinderen zich goed kunnen ontwikkelen en ongestoord kunnen opgroeien<sup>8</sup>. Bij gezinnen die dak- of thuisloos raken, faalt de overheid hierin.

### **Oplossing?**

Valente vraagt het Rijk de preventie van dakloosheid bij gezinnen als top prioriteit te stellen.

### **4. Belangen van kinderen borgen als zij minder goed in beeld zijn vraagt grondige aanpak**

Het centraal stellen van de belangen van kinderen in de context van maatschappelijke opvang en beschermd wonen voor volwassenen is uitdagend en niet vanzelfsprekend makkelijk. Doorgaans hebben de medewerkers van deze organisaties te maken met volwassen cliënten, nu moeten zij hun perspectief verplaatsen naar een persoon die zij niet of nauwelijks zien. Ook speelt er vervolgens een nieuwe factor mee die invloed heeft op de hulp die zij idealiter aan hun cliënten willen bieden.

#### Voorbeeld:

*Het herstellen van contact tussen een vader in een beschermd wonen voorziening met zijn kind die bij moeder woont, kan herstellend werken voor zowel vader als kind, maar kan ook schadelijk uitpakken voor het kind. Het is een delicate afweging.*

### **Oplossing?**

Organisaties die werken met volwassenen moeten zich er bewust van zijn dat zij hier niet alleen oordelend en handelend in kunnen zijn. Tijd en kennis moet dichtbij georganiseerd worden. Bijvoorbeeld door dit in huis te organiseren of middels een actieve samenwerking met organisaties die verstand hebben van de veiligheid van kinderen. Deze verandering vraagt aandacht, opleiding, tijd en middelen (van gemeenten), anders is de kans groot dat het niet snel van de grond komt.

<sup>5</sup> <https://www.kinderrechten.nl/kinderrechten-vw/artikel-5-de-rol-van-ouders/> en <https://www.kinderrechten.nl/kinderrechten-vw/artikel-18-verantwoordelijkheden-van-ouders/> (lid 2)

<sup>6</sup> <https://www.kinderrechten.nl/kinderrechten-vw/artikel-27-adequate-levensstandaard/> (lid 3)

<sup>7</sup> <https://www.kinderrechten.nl/kinderrechten-vw/artikel-3-belang-van-het-kind/> (lid 1)

<sup>8</sup> <https://www.kinderrechten.nl/kinderrechten-vw/artikel-6-leven-en-ontwikkeling/> (lid 2)



Het rapport stimuleert ook onze leden om kritisch te kijken naar het eigen beleid als het gaat om zorg aan volwassenen die al dan niet een ouderrol hebben of in de toekomst willen. Ook op landelijk niveau werkt het rapport stimulerend bij Valente om in verder contact met Jeugdzorg Nederland en de Nederlandse ggz de aansluiting te verkennen. Bijvoorbeeld van kinderen en de Beschermd Wonen/GGZ context (KOPP/KOV problematiek), voor het optimaal benutten van de kindcheck, voor de borging en het beschikbaar stellen van kennis op het snijvlak van ouderproblematiek en kindweldzijn en voor bewustwording en acties voor het integreren van het belang van het kind (model op pagina 37).

