

De Rotterdamse Meldcode als koker.
Introductie.

Op zich lijkt het een loffelijk streven van B&W van Rotterdam om huiselijk geweld en kindermishandeling een halt toe te roepen middels een zogenaamde Meldcode. De overheid stelt zich zodoende op als beschermer van de burger en zorgt ervoor dat we in een beschaafde wereld leven waarin geen slachtoffers van geweld meer kunnen voorkomen.

We vragen ons echter af of die meldcode wel gaat werken als effectieve preventie en bestrijding van geweld. Na lezing van het belangwekkende onderzoek dat gedaan is in opdracht van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) betwijfelen we dat. De RMO heeft in opdracht van de regering een advies opgesteld over verkokering. Het rapport heet “De ontkokering voorbij”, slim organiseren voor meer regelruimte, uitgegeven in 2008. We hebben de bevindingen in dat rapport toegepast op de Rotterdamse Meldcode: het Rotterdamse streven naar samenhang in het voorkomen van huiselijk geweld met een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van ‘beroepskrachten’. Het blijkt dat wat in Rotterdam gebeurt bijna letterlijk het onderwerp is van het RMO rapport. De RMO toont overtuigend aan dat wat overheden als oplossing voor complexe problematiek verzinnen in de praktijk alleen maar meer van hetzelfde oplevert, namelijk meer verkokering en bureaucratie. We gaan in deze analyse in op verkokering en ontkokering in de context van de overheid die uitgaat van langs elkaar heen werkende professionals als oorzaak van drama’s die zich voordoen in de samenleving.

1. Verkokering en ontkokering.

Inleiding.

Hoe komen we erbij de Meldcode te zien als een voorbeeld van een poging te komen tot ontkokering? Het meest concrete aanknopingspunt daarvoor is het taalgebruik in de teksten over en in de Meldcode.

In het voorwoord van de Meldcode van 10 december 2007 stelt de gemeente Rotterdam: “We moeten gezinsdrama’s voorkomen. Het is door het langs elkaar heen werken van allerlei hulpverleningsinstanties dat dit soort drama’s gebeuren. Een sluitende keten in het geven van zorg wordt daarom wenselijk geacht”.

De gemeente Rotterdam gaat dus uit van een vermeend gebrek aan samenhang als oorzaak van de problemen in de stad met betrekking tot huiselijk geweld en kindermishandeling. Er wordt een eenduidige en idealistische doelstelling geformuleerd: ál het huiselijk geweld moet stoppen. Het RMO rapport stelt dat als een overheid op deze manier de problemen analyseert die er leven in de maatschappij ze ervan uitgaat dat er sprake is van verkokering.

Het rapport van de RMO ‘De ontkokering voorbij’ leert ons hierover het volgende:

“Wat precies bedoeld wordt met verkokering blijft vaak onduidelijk. Wie verkokering signaleert mist de juiste samenhang”. (schuingedrukt toegevoegd) “Samenhang wordt nagestreefd om tot ontkokering te komen” (uit Bijlage I).

Verkokering houdt in dat een organisatie is opgedeeld op basis van inhoudelijke samenhang. Bij de overheid is er sprake van een opdeling in sectoren (onderwijs, zorg, justitie).

Er kan ook sprake zijn van een categoriale opdeling: jeugd, ouderen, minderheden.

Daarnaast bestaat er een territoriale indeling in steden, regio’s of wat tegenwoordig hot is: de wijk. Verkokering ontstaat door die indeling in sectoren, categorieën of een territorium. Kokers werken van boven naar beneden, van beleid tot uitvoering. Een andere metafoor voor een koker zou zijn een trechter: de overheid giet beleid van bovenaf de sectoren in. In het geval van de Meldcode heeft B&W van Rotterdam in de periode 2006/2007 alle plannen gemaakt en de Meldcode ingevoerd, maart 2008 mogen de uitvoerende ‘beroepskrachten’ er ook nog hun zegje over doen.

In het rapport wordt een voorbeeld gegeven van verkokering op Rijksniveau: er zijn probleemjongeren die door de verschillende ministeries aandacht krijgen en waar regelgeving voor gemaakt wordt om de overlast die zij veroorzaken aan te pakken.

Het ministerie van OCW richt zich op deze jongeren als 'de vroegtijdige schoolverlaters'.

SZW houdt zich bezig met diezelfde jongeren als 'uitkeringsgerechtigden'. Bij Justitie worden ze gezien als 'jeugdcrimineel' en voor VROM zijn ze vooral een probleem als 'hangjongeren'.

In feite betreft het steeds dezelfde groep jongeren waar de afzonderlijke ministeries zich mee bezig houden en voor wie ze beleid maken. Dat beleid gaat allemaal naar beneden naar provincies, gemeenten en instellingen. Beroepskrachten krijgen te maken met afzonderlijke en soms botsende wetten, regels, verantwoordingseisen en cultuur die door de afzonderlijke ministeries 'naar beneden worden gestuurd'. Ondanks goedbedoelde pogingen om problemen, bijvoorbeeld met deze probleemjongeren, op te lossen lukt dat alsmaar niet.

Uit de onderzoeken voor het RMO rapport blijkt dat de diagnose die volgt op de vraag waarom de overheid geen greep krijgt op maatschappelijke problematiek stevast verkokering is. De oplossing wordt routinematig gezocht in ontkokering: dit wijst op een specifieke logica. Die logica laat zich omschrijven als 'functionele specialisatie gericht op het behalen van eenduidige doelstellingen'. Functionele specialisatie houdt in dat arbeid opgesplitst wordt in functionele deelactiviteiten. Dat staat bekend als het Taylorianisme. Bij verkokering is de functionele specialisatie gericht op eenduidige doelen 'goed onderwijs', 'goede zorg', 'stoppen van geweld'. Dit zijn sectorale doelstellingen.

Als men over wil gaan tot ontkokering dan verschijnen categoriale of territoriale doelstellingen als 'het kind', 'kinder mishandeling' en 'de wijk' of 'geweld achter de voordeur'. De reflexen en handelingen die beide indelingsprincipes oproepen zijn echter hetzelfde. Het ideaalbeeld dat vervolgens geformuleerd wordt, is een organisatie die als een lopende band van integraal beleid het gewenste resultaat oplevert. Door de complexe problemen waar we in de maatschappij mee te maken hebben is er bij de overheden sprake van een beheersingsstreven, een behoefte aan meer greep op de werkelijkheid. Deze behoefte gaat gepaard met een neiging tot controle, beheersing en centralisering.

In haar rapport vraagt de RMO zich af of het wel zo is dat de verkokering de problemen veroorzaakt. Ook RiaggRijnmond stelt zich die vraag. De oplossing van de problemen wordt gezocht in integraal beleid en ontkokering, maar dat zijn volgens de RMO grenzeloze beleidsidealen. De RMO-analyse maakt duidelijk dat verkokering vaak wordt bestreden met nieuwe coördinatiemechanismen en dat geeft altijd weer nieuwe problemen. De details van de uitvoering worden buiten het gezichtsveld van de betrokkenen geplaatst. Ontkokering op deze manier is in normatieve zin grenzeloos. Er wordt teveel energie gestoken in sturings- en organisatievraagstukken. De inhoud en de visie op de te plegen interventies voor de doelgroep zijn afwezig. Het belangrijkste aandachtspunt is afstemming op uitvoeringsniveau, omdat van de veronderstelling wordt uitgegaan dat zorgverleners langs elkaar heen werken. 'Langs elkaar heen werken' is een metafoor voor verkokering zoals we al eerder constateerden. Samenhang en ketenzorg zijn de 'hoerabegrippen' waar de overheid zich in vastbijt en die ontkokering tot stand moeten brengen. In alle publicaties van de gemeente over en in de Meldcode worden deze begrippen veelvuldig gebruikt.

De RMO zegt hierover het volgende:

"Als beleidsstreven hanteren ontkokering en verkokering dezelfde logica. Het is een functionele specialisatie gericht op het behalen van eenduidige doelstellingen".

De overheid hanteert met het invoeren van ontkokering het beeld van een maatschappij die als een soort lopende band af koerst op het gewenste eenduidige eindresultaat. Dit is de onderliggende gedachte van de Rotterdamse meldcode: al het huiselijk geweld stopt als de meldcode ingevoerd wordt. Betrokkenen worden aan elkaar gekoppeld in clusters van relaties en handelingen. Het gedroomde eindresultaat is volgens de RMO nooit haalbaar. De praktijk leert dat er niet iets anders tot stand komt, maar slechts meer van hetzelfde. RiaggRijnmond is het hiermee eens.

De RMO constateert dat de manier waarop momenteel ontkokering plaatsvindt, steeds leidt tot iets extra's: meer bestuurders, meer organisaties, meer informatie. Volgens de RMO zijn kokers echter een keuze voor een specifieke samenhang. Met ontkokering worden geen kokers opgeheven, maar alternatieve samenhangen tot stand gebracht. Dus worden in feite nieuwe kokers in het leven geroepen. Daarmee kan men eindeloos doorgaan. Daarom leidt ontkokering tot een bestuur dat vooral met zichzelf bezig is. Het verlangen naar beheersing wordt steeds urgenter omdat complexe problemen hardnekkig blijven bestaan. De ambitie van politici en bestuurders wordt steeds groter om ellende voorkomen. Elk incident (het Maasmeisje) is een bewijs dat het beleid (nog) niet goed is.

Decentralisatie en coördinatie.

De indeling in sectoren staat dwars op een categoriale of een territoriale indeling. Als er bijvoorbeeld iets gedaan moet worden op het gebied van minderheden (een categorie) dan zijn daar meerdere partijen bij betrokken, zoals de vreemdelingendienst, het ministerie van Justitie, het ministerie van Sociale Zaken/de Sociale Dienst, de Woningcorporaties enzovoort (sectoren). Slagvaardig beleid is daardoor moeilijk. De ene samenhang staat een andere in de weg. Op p. 76 in het RMO rapport 2008 wordt gesteld dat het antwoord van de overheid op hun eigen inefficiëntie gewoonlijk is decentralisatie en coördinatie. De minister heeft dan ook de regie (coördinatie) over lokale zorg in handen gegeven van de gemeenten (decentralisatie) in de hoop dat er een betere samenhang zal ontstaan.

De Rotterdamse praktijk. Decentralisatie en het G4 beleid.

Met betrekking tot de Rotterdamse Meldcode is het van belang te onderkennen dat in het kader van die decentralisatie de gemeenten preventie, signalering en lichte hulp toegewezen gekregen hebben. In het beleidsplan WMO (Wet Maatschappelijke Ondersteuning) zien we dat prestatieveld 7, 8 en 9 gaat over "Maatschappelijke zorg en de aanpak van huiselijk geweld". In de Meldcode wordt met name veel aandacht besteed aan de signalering van geweld en het melden ervan om uiteindelijk te komen tot de preventie en het stoppen van huiselijk geweld en kindermishandeling. De Meldcode is een poging de in de WMO opgedragen taak te operationaliseren.

In het voorwoord van de Meldcode zegt wethouder Kriens dat naar aanleiding van een gezinsdrama dat in Rotterdam heeft plaatsgevonden met Gessica, het Maasmeisje, de operatie Meldcode in gang gezet is. Dit weliswaar ernstige, maar naar ons idee toch uitzonderlijke gezinsdrama, is de aanleiding voor deze omvangrijke operatie. We vermoeden dat daarnaast bezuinigingen in bijvoorbeeld de AWBZ de gemeenten ertoe nopen ervoor te zorgen dat er geen slachtoffers van huiselijk geweld meer zullen zijn die van wegbezuinigde voorzieningen gebruik hadden moeten/willen maken¹. De gemeente Rotterdam heeft in ieder geval alle vertrouwen in het door haar beoogde succes van de Meldcode. De rapporten van de RMO maken echter duidelijk dat de praktijk leert dat de lagere overheden weinig inhoud kunnen geven aan die gedecentraliseerde verantwoordelijkheid.

De meldcode als middel om gezagsverhoudingen te scheppen en te legaliseren.

De vier grote steden (G4) hebben in hun beleidsvoornemens 2006 staan dat de hele keten van onderwijs, welzijn en zorg naadloos in elkaar moet overlopen en dat kan alleen met een regisseur. Ze willen een eindverantwoordelijke met doorzettingsmacht. De Meldcode als contract tussen de gemeente en de instellingen en de beroepskrachten die daar werken probeert die doorzettingsmacht te bewerkstelligen en van een legaal tintje te voorzien. In feite is de Meldcode een juridische overeenkomst in de vorm van een contract die instellingen moet binden aan het uitvoeren van wat de gemeente wil.

De gemeente Rotterdam bepaalt dat de GGD de regie krijgt en dit sluit aan bij het G4 beleid waarin de regie centraal gesteld wordt. Grote problemen moeten in samenhang op wijkniveau aangepakt

¹ Zie in de bijlage het Volkskrant artikel van 3 november 2008.

worden, juist omdat in die samenhang de oplossing wordt gezien van de problemen op uitvoeringsniveau die zijn ontstaan door verkokering. (Dat wil dus zeggen: het op eigen beleidsterreinen opereren van instellingen en diensten op last van regelgeving vanuit de diverse ministeries).

De Meldcode is het contract waarmee de instellingen die ondertekenen die regie accepteren en waarmee als het ware de ontbrekende gezagsverhouding geconcipteerd, gerealiseerd en gelegitimeerd wordt.

“Met de ontwikkeling van een actieve en systeemgerichte aanpak en de inzet van Lokale Teams Huiselijk Geweld wordt in Rotterdam gewerkt aan de sluitende keten in het geven van zorg, samen met politie en justitie” (zie de gemeente brochure van 30 september 2007). De veronderstelling wordt gehanteerd dat strakkere politieke aansturing op territoriaal of categoriaal niveau (de wijk, het gezin) verbetering brengt in professionele uitvoeringspraktijken. Dit is een verticale reflex: de neiging om van bovenaf te controleren. De gemeente hanteert hiervoor een centraal masterplan dat in één klap de problemen uit de wereld zou moeten helpen.

Met samenhang en regie wil men de complexe werkelijkheid beheersen: geen moeder mag nog geslagen worden, geen kind mag door de mazen van het zorgnet vallen.

De Meldcode om te komen tot ontkokering:

Ontkokering wordt ingegeven door een zucht naar samenhang en een verlangen naar beheersing zoals we al eerder stelden. Samenhang is een ander woord voor ontkokering: instellingen die eerst langs elkaar heen werkten moeten nu in samenhangend beleid en met een gecoördineerde uitvoering de problemen oplossen. Vier van de zeven oplossingen voor ontkokering die in het rapport van de RMO geanalyseerd zijn, zijn van toepassing op de Rotterdamse Meldcode.

1. Wat de overheid doet is taken spreiden en anderen verantwoordelijk verklaren voor het stoppen van geweld op basis van een overtuiging (p. 23 van de Meldcode: “B&W heeft de overtuiging dat instellingen en beroepskrachten verantwoordelijkheid dragen, want slachtoffers zijn van hen afhankelijk”).

2. Taken verplaatsen van politie naar beroepskrachten.

(In de toelichting bij de Meldcode op p. 31 staat “ dat de politie niet onnodig belast wordt met meldingen waarmee ze vanuit haar taakstelling weinig kan beginnen”).

3. De regie versterken. (Zie brochure GGD Rotterdam-Rijnmond juli 2007: “In opdracht van het college van B&W voert de GGD de regie”).

4. Een verandering in de cultuur van instellingen afdwingen door nieuwe zienswijzen en beleid te introduceren. (artikel 9 van de Meldcode: “Het bestuur van de instellingen draagt binnen en buiten de instelling uit dat het handelen, zoals omschreven in deze meldcode behoort tot het beleid van de instelling en dat van iedereen die daar werkzaam is, wordt verwacht dat ze conform de meldcode handelen”).

Er wordt melding gemaakt in de gemeentelijke brochures over de Meldcode van een systeemgerichte aanpak die verankerd is in de WMO. Dat komt neer op het bij elkaar brengen van meerdere disciplines. Er wordt alleen een andere samenhang aangebracht. Inhoudelijk worden de problemen niet anders aangepakt.

De Meldcode als oplossing van huiselijk geweld

De vooronderstelling van B&W Rotterdam is dat huiselijk geweld integraal een halt toegeroepen kan worden. Maar kan dat inderdaad? Het is volgens RiaggRijnmond wat naïef te veronderstellen dat als alle beroepskrachten melden het probleem opgelost is. Er is sprake van een ongeproblematiseerde aanname dat melden het gewenste resultaat zal opleveren. De bureaucratische complexiteit wordt in ieder geval wel verhoogd in de vorm van het Stappenplan dat de Meldcode beoogt te zijn. De beroepskrachten moeten zich vooral houden aan de procedures en rapporten schrijven om hun eigen handelen traceerbaar te maken. Mocht er weer een gezinsdrama gebeuren, dan kan je iemand in ieder geval de schuld geven en verantwoordelijk stellen.

Ook voor de Meldcode zijn er nieuwe coördinatiemechanismen in het leven geroepen. Rotterdam heeft geïnvesteerd zoals ze zelf zegt in het voorwoord van de Meldcode:

1. in het neerzetten van een samenwerkingsstructuur
2. in de aanpak van huiselijk geweld

De GGD voert de regie in de samenwerkingsstructuur. We nemen aan dat hiermee de coördinatie bedoeld wordt van samenwerking tussen instellingen die zich bezighouden met huiselijk geweld. Wat de gemeente precies bedoelt met de structuur van de samenwerking wordt niet duidelijk uiteengezet. De Meldcode voorziet alleen in een stappenplan hoe te melden. De ‘aanpak’ wordt gedaan door het Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld en de Stadsteams huiselijk geweld. De ASHG is in feite een nieuw coördinatiemechanisme. Ze koppelen melder aan een advies voor een vervolgetraject. Ze vervullen slechts de functie van intermediair. De overheid kan daarmee echter onmogelijk garanderen dat het geweld stopt. De oplossing van het probleem wordt namelijk alleen bestuurlijk geformuleerd. Er is zeer beperkte aandacht voor de hulpverlening en de uitvoering. Er is een top-down benadering: de wethouder contracteert instellingen in de stad die zich moeten houden aan de Meldcode. Meervoudigheid wordt weggepoetst in het protocolliseren van het melden. ‘Beroepskrachten’ worden op één hoop gegooid. De onderlinge verschillen tussen de ‘beroepskrachten’, een maatschappelijk werker is iets anders dan een arts of een peuterspeelzaalleidster worden gemakshalve buiten beeld gezet. Artsen onderling verschillen, een chirurg is met andere dingen bezig dan een huisarts. Die onderlinge verschillen zijn belangrijk omdat ze juist een diversiteit in de aanpak van de problematiek inherent met zich meedragen.

De Meldcode als ‘gedragscode’.

Naast een juridische overeenkomst om de gezagsverhouding tussen de gemeente en de instellingen vast te leggen is de Meldcode ook een ‘code of conduct’ voor instellingen en beroepskrachten, omdat ze volgens de Gemeente niets doen (brochure) aan huiselijk geweld. De Meldcode biedt concreet houvast bij het signaleren, het handelen en het melden, ervan uitgaande dat alle ‘beroepskrachten’ dat niet kunnen en/of niet doen. De Riagg praktijk is echter een heel andere. In de eerste alinea van de brochure van 10 december 2007 staat: signalen worden niet gezien door beroepskrachten. Er is onzekerheid bij de beroepskrachten hoe ze moeten handelen en ze doen geen goed onderzoek of er sprake is van huiselijk geweld. ‘Door de vaardigheden van beroepskrachten te versterken in het leren herkennen van signalen is eerder ingrijpen en hulp bieden mogelijk’ (brochure 30 september). Dit impliceert dat die beroepskrachten falen. Dit is een diskwalificatie van die beroepskrachten en het veronderstelt dat door hun gebrek aan actie het probleem (nog steeds) bestaat. Daarenboven is het een diskwalificatie van de ernst en de complexiteit van de problematiek.

Er wordt morele druk uitgeoefend, die omgezet wordt in procedurele druk. B&W is actief bezig om het ‘zelf’ van de beroepskracht te definiëren en om te vormen naar een handelend persoon dat verantwoordelijk is voor een groot maatschappelijk probleem (zie Goffman, 1961). Het falen het probleem van huiselijk geweld op te lossen wordt in verband gebracht met beroepskrachten ‘die er alleen voor staan’ (voorwoord Meldcode). We hebben het idee dat deze formulering verwijst naar het afwezig zijn van een wettelijke basis voor de Rotterdamse meldcode. In de wet zijn geheimhoudingsplicht en privacy geregeld. Er bestaat geen wet die voorziet in de plicht te melden. De beroepskrachten worden met deze zin dus losgeweekt van hun professionele omgeving. De gemeente legt de schuld van huiselijk geweld bij haar inwoners: er wordt te weinig gemeld. De Meldcode is ‘een stappenplan waarmee beroepskrachten in staat worden gesteld om actief te handelen’. ‘De Meldcode doorbreekt de impasse van zwijgen en niet handelen’ (zie brief wethouder 12 november 2007). De beroepskrachten in Rotterdam hebben dus schuld.

De RiaggRijnmond bestrijdt dat beroepskrachten in de zorg en het onderwijs verantwoordelijk gesteld kunnen of mogen worden voor de problemen in de stad. Daarnaast stelt RiaggRijnmond

vraagtekens bij de opvallende afwezigheid in alle gemeentelijke publicaties over de rol van de slachtoffers.

De cijfers die de gemeente in diverse brochures geeft over het aantal meldingen en aanhoudingen van huiselijk geweld en kindermishandeling getuigen van een zeer actieve meldingsdrang. In een brochure van de GGD Rotterdam uit juli 2007 staat in de eerste alinea dat er in 2006 meer dan zesduizend meldingen van huiselijk geweld bij de politie Rotterdam binnenkwamen. In de vierde alinea van diezelfde brochure staat dat de Rotterdamse politie elke dag vijf tot tien plegers van huiselijk geweld aanhouden. Er wordt dus wel degelijk gemeld en aangifte gedaan. Het is merkwaardig dat de gemeente bagatelliseert dat er op deze schaal gemeld en aangehouden wordt. De melders/slachtoffers worden hiermee gemarginaliseerd, terwijl toch juist zij op de voorgrond zouden moeten staan. Het is toch in de eerste plaats ook hun verantwoordelijkheid. Voor de RiaggRijnmond is het zelfs een therapeutische voorwaarde om met cliënten aan hun problematiek te kunnen gaan werken: slachtoffers moeten zelf onder ogen zien en accepteren dat er veranderingen in hun leven moeten komen.

De Meldcode als afleidingsmanoeuvre.

Wat opvallend ontbreekt is een analyse van de inspanningen van de politie: wordt er adequaat gereageerd op dit enorme aantal van 6000 meldingen per jaar? Hoeveel veroordelingen komen hier tenslotte uit voort? Gezien het feit dat geweldpleging een strafbaar feit is, is het vreemd dat B&W huiselijk geweld uit het justitiële circuit wil halen en het de hulpverlening in wil sluizen. Het is merkwaardig dat in alle publicaties over de Meldcode het onbesproken blijft met welke problematiek de politie worstelt. Gezien het aantal meldingen blijkt de burger de weg naar de politie gemakkelijk te vinden. In de laatste jaarverslagen van de politie wordt echter nauwelijks ingegaan op de problematiek van huiselijk geweld en kindermishandeling. Heel summier wordt aangestipt dat de politie ermee te maken heeft. Wat de resultaten zijn van de vele aanhoudingen wordt niet besproken. In de advertentie van de gemeente in de Volkskrant van 10 oktober 2007 (Rotterdam verklaart de oorlog aan huiselijk geweld) staat dat “Huiselijk geweld ...gewoon een misdaad is”. Waarom wil de gemeente voorkomen dat slachtoffers of andere betrokkenen op deze schaal op deze manier melden?

De problemen waar men kennelijk mee wordt geconfronteerd in het al dan niet vervolgen van daders en het verlenen van hulp aan slachtoffers wordt niet aan de orde gesteld. De samenhangende aanpak die de gemeente nastreeft, heeft mogelijk ontbroken bij justitie en politie. Wat is er gebeurd met alle gevallen die niet tot een veroordeling geleid hebben? Hoe zijn de daders bestraft?

In de toelichting bij de Meldcode staat op p. 31: “Door middel van het protocol beogen ASHG, AMK en politie een effectieve inzet van strafrechtelijke middelen. Het protocol zorgt ervoor dat de politie kennis neemt van die meldingen waarin een strafrechtelijke interventie van belang is én dat de politie niet onnodig wordt belast met meldingen waarmee ze vanuit haar taakstelling weinig kan beginnen”.

Die 6000 meldingen van geweld per jaar betekent dat er iedere week ongeveer 115 meldingen zijn. Dat zijn meer dan 20 meldingen per werkdag! De politie moet daar de handen toch behoorlijk vol aan hebben. Kan de politie haar taak niet aan? Het lijkt wel alsof de Meldcode dient om het falen van de politie waar de burgemeester als korpsleider verantwoordelijk voor is, te verhullen. Waarom wordt de politie niet versterkt in het uitvoeren van deze taak?

De Meldcode als eenduidige probleemoplosser. Stoere taal.

“Geweld moet stoppen”.

Rotterdam heeft de oprechte wens iets aan geweld als maatschappelijk probleem te doen. Op zich is het een sympathieke wens die getuigt van ‘goed ouderschap’: de gemeente wil goed voor haar inwoners zorgen. De overheid gaat iets doen om de bevolking gerust te stellen en vertrouwen te wekken na een gezinsdrama zoals het Maasmeisje. De Meldcode is een metafoer om het volk te laten zien dat het de Gemeente Rotterdam niet ontbreekt aan inzet. Ontkokering, de integrale aanpak die de overheid voorstaat, fungeert als blijk van goede wil: wij doen er alles aan, bij ons is

het in goede handen. “De Gemeente Rotterdam komt naast u staan”. B&W wil met deze meldcode laten zien dat ‘u als professional’ er niet alleen voor staat. De gemeente presenteert zich als sympathieke steunpilaar voor professionals. Gemeente en burgers worden elkaars bondgenoten in een strijd tegen geweld (zie advertentie 10 oktober 2007). De RiaggRijnmond vraagt zich af op grond waarvan de gemeente ervan uitgaat dat die professionals er alleen voor staan? De gemeente blijkt in die advertentie “Rotterdam verklaart de oorlog aan huiselijk geweld” beroepskrachten op te roepen altijd te melden. Het impliceert het schenden van de geheimhoudingsplicht en plaatst hen daarmee uit de context van hun instelling of professionele deskundigheid. Aan de ene kant stelt de gemeente alle ‘beroepskrachten’ verantwoordelijk voor de oplossing van de problematiek. Aan de andere kant moeten ze samen met de gemeente de strijd aangaan tegen de zwijgplicht die professionals hebben. Een wethouder die oproept de wet naast je neer te leggen: wat een fijne bondgenoot.

De Meldcode als Maskerade

De Meldcode kan echter ook gezien worden als een maskerade waardoor de overheid het daadwerkelijke onderliggende probleem niet hoeft te ontmaskeren: de onmacht om dit probleem de wereld uit te helpen. De Rotterdamse idealen om een halt toe te roepen aan huiselijk geweld zijn even ambitieus als onbereikbaar. De RiaggRijnmond vindt dat er sprake is van een taboe om te aanvaarden dat er soms drama’s plaatsvinden waar niemand iets aan kan doen. De wereld is soms ook een tranendal. De Meldcode maakt echter ook deel uit van het spel van macht en regie dat door de gemeente gespeeld wordt om te kunnen voldoen aan de door de WMO gestelde taken. De gemeente wil bepalen wat professionals en hulpverleningsinstanties doen. De Meldcode dient ook om macht uit te oefenen.

De Meldcode als oplossing: de analogie met het Bureau Jeugdzorg.

In het RMO rapport 2006 staat dat bij de 15 Bureaus Jeugdzorg die we in Nederland inmiddels hebben 5500 fte’s als intermediairs optreden tussen hulpvrager en hulpverlener. Ze houden zich bezig met de indicatiestelling: welke hulp moet er geboden gaan worden aan wie? Geen van die 5500 fte’s houdt zich daadwerkelijk bezig met het verlenen van hulp, ze koppelen alleen hulpvrager aan hulpverlener. De ervaring heeft inmiddels geleerd dat deze nieuwe coördinatielaag geen enkele bijdrage levert om problemen op te lossen, integendeel zelfs, de wachtlijsten zijn langer dan ooit. AMK en ASHG zijn dezelfde soort intermediaire instanties. Advisering en indicatiestelling is hun taakstelling. Er komt een nieuwe laag bij in de bureaucratische vormgeving van de zorg/hulp aan slachtoffers, daders en getuigen van huiselijk geweld en kindermishandeling.

“Passende en doeltreffende hulp aan zowel slachtoffers, plegers en getuigen van geweld staat hierbij centraal” zegt de gemeente in haar brochure van 30 september 2007. De gemeente voorziet echter niet in een schaalvergroting van de hulpverlening. Melden moet bij de intermediairs AMK en ASHG. Als daadwerkelijk het aantal meldingen omhoog zou gaan en niet alleen slachtoffers maar ook daders en getuigen hulp zouden moeten krijgen dan zal de gemeente ook met een aanbod van geld moeten komen om al die hulp te betalen. Helaas voorziet de Meldcode niet in de financiering van al die hulpverlening.

In dit verband is het opmerkelijk dat staatssecretaris Bussemaker plannen heeft op 1 januari 2009 op de AWBZ te bezuinigen. De maatregel beoogt te bezuinigen op de opvang van bijvoorbeeld slachtoffers van huiselijk geweld. Zij kunnen volgend jaar niet langer een beroep doen op een voorziening voor zelfstandig wonen. In een persbericht in de Volkskrant van 3 november 2008 staat: “Vanaf 1 januari 2009 wordt de begeleiding van mensen met een lichte lichamelijke of psychische handicap uit de AWBZ geschrapt. De bezuiniging, die 800 miljoen euro moet opleveren treft naar schatting zestigduizend mensen. De Federatie Opvang vreest dat daklozen, verslaafden en slachtoffers van huiselijk geweld op straat gaan zwerven, omdat zij zonder begeleiding niet zelfstandig kunnen wonen. ‘Bovendien raakt de crisisopvang verstopt als mensen niet meer kunnen doorstromen naar begeleid wonen en kan er dus minder acute hulp worden geboden’, aldus de

Federatie”. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten laat in hetzelfde artikel weten dat “de gemeenten nog niet in kaart gebracht hebben om welke kwetsbare groepen het gaat en welke zorg wij als gemeenten kunnen overnemen onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning”. Te vrezen valt dat de Gemeente Rotterdam ervan uit gaat dat de Meldcode zo’n succes wordt, dat dit soort voorzieningen niet meer nodig zijn.

Wat een prachtig praktijkvoorbeeld overigens van verkokering: op hetzelfde moment ontmantelt de Rijksoverheid wat de gemeente nog aan het opbouwen is! Er blijkt dus inderdaad vooral bij de overheid geen samenhang te zijn.

De Meldcode als stappenplan. Procedures zonder inhoud.

Als we de analyse van de RMO toepassen op de Meldcode als Stappenplan dan is er sprake van managerialism: de overheid richt zich op resultaatgerichtheid, doelmatigheid en effectiviteit. Beroepskrachten krijgen de opdracht gesprekken te voeren met ASHG of AKM en die te registreren. Het enige waarin de Meldcode voorziet is het voeren van gesprekken en dossiervorming: betrokkenen moeten steeds verantwoording afleggen van hun handelen. De hulpverlening komt in de Meldcode niet ter sprake. Wat de Thuisteamen doen in een systeemgerichte aanpak wordt verder niet vermeld.

Kleinschaligheid en diversiteit.

Het RMO rapport :

“Verkokering is óók een afspiegeling van de meervoudigheid in de werkelijkheid. Politiek is de uitdrukking en articulatie van verschillende soms zelfs zeer tegenstrijdige belangen en perspectieven die in de maatschappij tegelijkertijd naast elkaar aan de orde zijn. Verkokering is de honorering van de verschillende perspectieven en belangen. De kokers vertegenwoordigen de democratische waarde dat tegenover de burger geen monolitische staat mag staan, die zijn gezichtspunt eenzijdig kan doordrukken” .

De Riaggrijnmond onderschrijft dit standpunt en pleit op basis hiervan evenals de RMO voor kleinschaligheid en diversiteit.