



Samen werken aan een veilig thuis

Analyse van de actuele samenwerkingsafspraken
tussen Veilig Thuis-regio's en lokale (wijk)teams

November 2020



Een nationaal meerjarenprogramma in opdracht van de ministeries van VWS en JenV en de VNG



Bij de omslagfoto

AEF heeft deze foto van de Jardin d'Email van Jean Bufet in het Kröller Müller-museum gekozen omdat het laat zien dat een complex landschap best begaanbaar is, mits je elkaar weet te vinden.

(Foto: Dick Coersen / ANP Foto 1974)

Deze analyse is uitgevoerd door Andersson Elffers Felix (AEF) in opdracht van het Programma Geweld hoort nergens thuis (GHNT), het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).

Auteurs

Ivo van Duijneveldt (i.vanduijneveldt@aef.nl)

Floor Hoogeboom (f.hoogeboom@aef.nl) Inhoud

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	4
1.2	Vraagstelling	4
1.3	Onderzoeksopzet en -verantwoording	5
2	Inhoud van de samenwerkingsafspraken	7
2.1	Uitgangspunten en visie	7
2.2	Processtappen Veilig Thuis	8
2.3	Thema's uit het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid'	10
2.4	Aanvullende afspraken	15
2.5	Maatwerk	17
3	Procesaspecten	19
3.1	Proces van opstellen en eigenaarschap	19
3.2	Implementatie van de samenwerkingsafspraken	21
3.3	Monitoring, evaluatie en onderhoud	22
3.4	Betekenis voor de uitvoeringspraktijk	23
4	Conclusies en aanbevelingen	25
4.1	Conclusies	25
4.2	Aanbevelingen voor de uitvoeringspraktijk	25

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Sinds 2017 is het aantal adviesvragen en melding bij Veilig Thuis sterk gestegen. Het aantal adviesvragen nam met 39% toe, terwijl het aantal meldingen met 28% groeide (Significant, 2020). Deze stijging kan worden verklaard door een groeiend maatschappelijk besef van de problematiek rond huiselijk geweld en kindermishandeling in het algemeen. Ook gaf de invoering van de verbeterde Meldcode in 2019 een duidelijke impuls aan beroepskrachten uit verschillende sectoren om vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling te melden bij Veilig Thuis.

De stijging is gewenst: het beleid is er immers op gericht om (ernstige) problematiek eerder en beter in beeld te krijgen, zodat veiligheid kan worden hersteld en passende hulpverlening (risico gestuurd en herstelgericht) in gang kan worden gezet. De toename van het aantal adviesvragen en meldingen bij Veilig Thuis leidt er echter wel toe dat de Veilig Thuis-organisaties steeds meer werk te verzetten krijgen. Dit is dus een wenselijke, maar ook uitdagende ontwikkeling. Er bestaan zorgen over oplopende werkdruk, wat kan leiden tot mogelijk verlies van kwaliteit van werk en/of het niet halen van wettelijke termijnen. De rijksoverheid heeft in 2018 reeds extra middelen beschikbaar gesteld aan de Veilig Thuis-organisaties om de (verwachte) stijging op te vangen. In 2020 is het budget nog eens uitgebreid met structureel ruim €38 miljoen.

Geld alleen is echter niet voldoende. Het samenspel tussen de Veilig Thuis-organisaties en de lokale (wijk)teams is minstens zo belangrijk. Veilig Thuis is immers voor de overdracht van casussen afhankelijk van de beschikbaarheid van gekwalificeerde instellingen en professionals, meestal vanuit lokale (wijk)teams. Een goede samenwerking tussen Veilig Thuis enerzijds en de betrokken instellingen en professionals anderzijds is niet alleen van belang voor een adequate opvolging van de melding maar ook voor de belasting van Veilig Thuis. Heldere samenwerkingsafspraken bieden houvast wie op welk moment welke verantwoordelijkheid draagt voor een casus. Van Veilig Thuis mag worden verwacht dat zij meldingen niet onnodig zelf in beheer houdt. Andersom moet Veilig Thuis ervan op aan kunnen dat de lokale teams goed zijn toegerust om hun verantwoordelijkheid te nemen.

Vanwege het belang van de samenwerkingsafspraken én vanwege het feit dat in veel regio's de bestaande afspraken geactualiseerd zijn of worden, hebben het programma Geweld hoort nergens thuis, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Vereniging Nederlandse Gemeenten aan Andersson Elffers Felix (AEF) opdracht gegeven een analyse te maken van de actuele samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en lokale (wijk)teams. Dit rapport biedt een overzicht van de resultaten van deze analyse én aanbevelingen om het samen werken aan een veilig thuis verder te versterken.

1.2 Vraagstelling

De vraagstelling voor het onderzoek valt uiteen in vier thema's:

- de inhoud van samenwerkingsafspraken;
- het proces van overdracht;
- het proces rond het opstellen en onderhouden van de samenwerkingsafspraken;
- de doorwerking van de afspraken in de praktijk.

Per thema zijn enkele deelvragen geformuleerd. Onderstaand volgt een overzicht van de subvragen per thema:

M.b.t. de inhoud van de samenwerkingsafspraken:

1. Visie gefaseerde ketenzorg: Hoe en in welke mate is het werken volgens de visie gefaseerde ketenzorg geïncorporeerd in de samenwerkingsafspraken?
2. Inhoudsanalyse: Welke thema's komen op dezelfde manier terug in de meerderheid van de samenwerkingsafspraken en welke thema's zijn op een (vrijwel) unieke manier opgenomen?
3. Aanvullende afspraken: Welke (aanvullende) afspraken zijn er gemaakt, los van de kwaliteitskaders?
4. Generiek/maatwerk binnen regio: Zijn de samenwerkingsafspraken generiek voor een gehele regio? Of wordt daarbinnen gedifferentieerd (ruimte voor maatwerk)?
5. Doorwerking kwaliteitskader: Hoe en in welke mate verschillen samenwerkingsafspraken die gemaakt zijn voor de totstandkoming van het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' voor lokale (wijk)teams en gemeenten' met samenwerkingsafspraken van na die periode?

M.b.t. het proces van overdracht:

6. Overdracht: Hoe en in welke mate verschilt het proces van overdracht tussen regio's (en gemeenten)? Welke voor- en nadelen hebben de verschillende keuzes en welke randvoorwaarden gelden er?

M.b.t. het opstellen, implementeren en onderhouden van de samenwerkingsafspraken:

7. Proces totstandkoming: Welke partij heeft de lead genomen bij het formuleren van de samenwerkingsafspraken?
8. Eigenaarschap: Hoe zijn gemeenten in de regio meegenomen? Hoe is gestuurd op verantwoordelijkheden en hoe is eigenaarschap geborgd?
9. Implementatie: In welke mate zijn de samenwerkingsafspraken geïmplementeerd?
10. Monitoring/evaluatie/onderhoud: Hoe is monitoring, evaluatie en bijstelling van de afspraken georganiseerd?

M.b.t. de doorwerking van de samenwerkingsafspraken in de uitvoeringspraktijk:

11. Doorwerking: Op welke wijze werken de samenwerkingsafspraken door in de dagelijkse praktijk van Veilig Thuis en lokale (wijk)teams?

De opbouw van dit rapport volgt de vier thema's:

- Hoofdstuk 2 behandelt de onderzoeksvragen met betrekking tot de inhoud van de samenwerkingsafspraken en het proces van overdracht;
- Hoofdstuk 3 behandelt de onderzoeksvragen over het opstellen, implementeren en onderhouden van de afspraken en over de betekenis voor de uitvoeringspraktijk.

Het rapport sluit af met een hoofdstuk met overkoepelende conclusies en aanbevelingen.

1.3 Onderzoeksopzet en -verantwoording

Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 14 september tot en met 5 november 2020. Daarbij is gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden. Van elke Veilig Thuis-regio zijn de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en de lokale (wijk)teams opgevraagd. Deze samenwerkingsafspraken zijn vervolgens geanalyseerd. Omdat niet alle onderzoeksvragen op basis van documentonderzoek beantwoord konden worden, is per regio een telefonisch interview gevoerd met een contactpersoon voor die regio. Achterin dit rapport is een overzicht opgenomen van de respondenten met wie in het kader van dit onderzoek is gesproken.

Naast de analyse per regio is in een drietal regio's een verdiepende analyse uitgevoerd. Deze analyse was met name bedoeld om meer inzicht te krijgen in de wijze waarop de samenwerkingsafspraken doorwerken in het dagelijkse samenspel tussen Veilig Thuis en de lokale (wijk)teams. De verdiepende

analyses zijn uitgevoerd in de regio's Hart van Brabant, Hollands Midden en Friesland. Bij elke regio is gesproken met vertegenwoordiger(s) van de lokale (wijk)teams, Veilig Thuis en een (centrum)gemeente. Een overzicht van de respondenten is opgenomen in de bijlage bij dit rapport.

Globaal kan gesteld worden dat de onderzoeksvragen met betrekking tot de inhoud van de samenwerkingsafspraken en het proces van overdracht op basis van documentonderzoek zijn beantwoord. De onderzoeksvragen met betrekking tot het proces van totstandkoming van de samenwerkingsafspraken en met betrekking tot de implementatie en het onderhoud van de afspraken op basis van de telefonische interviews per regio en de verdiepende interviews in drie regio's.

Verloop van het onderzoek

Aan dit onderzoek is medewerking verleend door 24 van de 26 Veilig Thuis-regio's. De regio's Zaanstreek-Waterland en Zuid-Limburg hebben afgezien van deelname aan het onderzoek, omdat de samenwerkingsafspraken momenteel herzien worden. Deze herziene afspraken waren nog niet beschikbaar op het moment dat het onderzoek werd uitgevoerd. In Zaanstreek-Waterland is wel een interview gevoerd met de regionaal projectleider, zodat toch inzicht is verkregen in hoe het proces is verlopen en welke afspraken er op moment van schrijven beschikbaar waren.

Van de regio IJsselland zijn alleen de concept samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en de gemeente Zwolle meegenomen in de analyse. Op moment van schrijven waren de afspraken nog niet definitief gemaakt. We hebben besloten, om een zo volledig mogelijk beeld te beschrijven van de regio's, deze conceptversie toch mee te nemen in onze analyse.

Bij de presentatie van de bevindingen uit het onderzoek is bewust gekozen om te werken met een landelijk beeld, waarbij verschillen en overeenkomsten tussen regio's in beeld worden gebracht zonder daarbij voor alle regio's individueel te rapporteren. Achterliggende gedachte is dat de samenwerkingspartners in de regio's op basis van de geconstateerde verschillen en overeenkomsten met elkaar het gesprek kunnen voeren over de wijze waarop zij zelf hun samenwerking verder kunnen ontwikkelen en versterken. Het rapport beoogt een onderlegger te zijn voor dit gesprek.

De uitkomsten van dit onderzoek mogen in relatie worden gezien met het onderzoek dat door het Toezicht Sociaal Domein (TSD) is verricht naar de werking van het lokale veld nadat Veilig Thuis betrokken is geweest.¹ In het onderzoek van TSD gaat men in op in hoeverre het geweld daadwerkelijk stopt in het desbetreffende gezin. Het kan dus waardevol zijn om de resultaten van beide onderzoeken met elkaar te verbinden.

Begeleiding bij dit onderzoek

Ten behoeve van dit onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld. De samenstelling van de begeleidingscommissie is als volgt:

Tijne Berg	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Lieke Bruinooge	Programma Geweld hoort nergens thuis
Nanja Flikweert	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Veerle Naudts	Gemeente Den Haag
Lobke Scheuten	Gemeente Apeldoorn
Ira Spannenburg	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Marco van Sprang	Gemeente Alkmaar
Manon Wijnhout	Veilig Thuis Gelderland-Midden

Op deze plaats willen wij de leden van de begeleidingscommissie en alle respondenten hartelijk danken voor de plezierige samenwerking en het in ons gestelde vertrouwen.

¹ Het onderzoek, inclusief de deelrapporten, is op te vragen via <https://www.toezichtsociaaldomein.nl/onderzoeken-en-instrumenten/lokale-netwerk-na-veilig-thuis>

2 Inhoud van de samenwerkingsafspraken

In dit hoofdstuk staat de inhoud van de samenwerkingsafspraken centraal. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod:

- uitgangspunten voor samenwerking en inhoudelijke visie (paragraaf 2.1);
- de processtappen van Veilig Thuis (paragraaf 2.2);
- thema's uit het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' (paragraaf 2.3);
- aanvullende afspraken (paragraaf 2.4);
- maatwerkafspraken (paragraaf 2.5).

2.1 Uitgangspunten en visie

In deze eerste paragraaf staan we stil bij de uitgangspunten voor samenwerking en de inhoudelijke visie die daaruit naar voren komt. Daarbij gaan we specifiek in op de wijze waarop de visie gefaseerde ketenzorg doorwerkt in de afspraken.

Inhoudelijke visie en uitgangspunten voor samenwerking

De samenwerkingsafspraken hebben een praktisch karakter. Ze regelen de samenwerking tussen Veilig Thuis en de lokale teams door concreet te benoemen wie wanneer welke verantwoordelijkheid heeft. Dit laat onverlet dat er in het merendeel van de regio's ook aandacht wordt besteed aan het waarom van de samenwerking. Driekwart van de onderzochte regio's gaat in de inleiding op de feitelijke werkaafspraken in op uitgangspunten voor de samenwerking. Door de specifieke taakopdracht van Veilig Thuis en de rol van de lokale teams op hoofdlijnen te beschrijven, wordt benadrukt dat beiden complementair zijn en dat het werken aan veiligheid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is. Daarbij wordt regelmatig gerefereerd aan de beleidscontext voor de samenwerking tussen Veilig Thuis en lokale teams, bijvoorbeeld door een verwijzing naar het Handelingsprotocol voor Veilig Thuis, de invoering van de verbeterde Meldcode of het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' voor lokale (wijk)teams en gemeenten'. Een enkel samenwerkingsdocument verwijst expliciet naar deze definitie van veiligheid uit het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid':

Wat is veiligheid?

Veiligheid is een centraal begrip in de samenwerkingsafspraken. Maar wat bedoelen we daarmee precies? Dit begrip is in het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' nader gedefinieerd. Veiligheid is 'de aanwezigheid van krachten die hebben laten zien voldoende en gedurende langere tijd te beschermen tegen gevaar of dreiging daarvan'. Gevaar wordt vervolgens omschreven als 'feitelijke onveilige gebeurtenis(sen) die zich hebben voorgedaan en waarover zorg is dat ze zich herhalen. Vanuit deze definities kan vervolgens onderscheid worden gemaakt naar directe veiligheid (gericht op het stoppen van mishandeling, verwaarlozing of geweld) en stabiele veiligheid (gericht op het aanpakken van onderliggende factoren, vgl. risico gestuurde zorg).

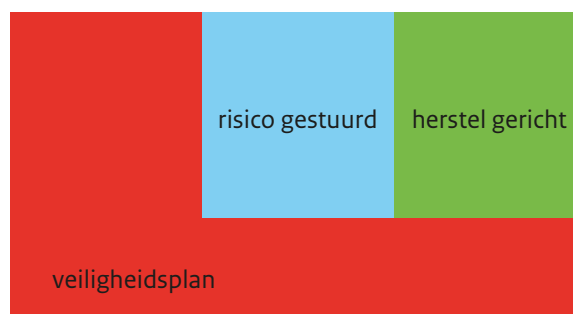
Visie gefaseerde ketenzorg

De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling staat of valt met het realiseren en borgen van veiligheid. Als er geen sprake is van directe veiligheid, ontbreekt de basis voor effectieve hulpverlening. Deze gedachte staat centraal in de visie gefaseerde ketenzorg (Van Arum en Vogtländer). Vertrekpunt is het beoordelen van de (on)veiligheid in het cliëntsysteem en het formuleren van voorwaarden voor directe veiligheid. Deze voorwaarden krijgen verder uitwerking in een veiligheidsplan. De veiligheidsvoorwaarden en de invulling daarvan in het veiligheidsplan vormen de basis voor de verdere hulpverlening. Eerst zal deze gericht zijn op de aanpak van risicofactoren. In een volgend stadium is er ruimte voor herstelgerichte zorg, onder meer door traumazorg. Zo wordt stabiele veiligheid voor alle leden van het gezin gecreëerd.

De visie gefaseerde ketenzorg vormt idealiter de basis voor de samenwerking tussen Veilig Thuis en lokale teams. Beiden leveren een bijdrage aan de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling: Veilig Thuis primair vanwege haar wettelijke taak met betrekking tot veiligheid, de lokale teams vanwege de in te zetten hulp, voor het signaleren en bespreekbaar maken van huiselijk geweld en kindermishandeling en voor de monitoring. Daarbij geldt overigens dat veiligheid een gezamenlijke opdracht is,

dus ook van de lokale teams. Veilig Thuis brengt specifieke expertise rond beoordeling van veiligheid en het formuleren van veiligheidsvoorwaarden, maar kan daarbij niet zonder de informatie van de lokale teams (en uiteraard de hulpverlening die de lokale teams inzetten). Onderzocht is hoe en in welke mate het werken volgens de visie gefaseerde ketenzorg geïncorporeerd is in de samenwerkingsafspraken. In de helft van de samenwerkingsafspraken is op één of andere wijze een expliciete verwijzing naar de visie op gefaseerde ketenzorg opgenomen. Dat gebeurt soms met alleen een korte (literatuur)verwijzing of door alleen het schema (zie figuur 1) te presenteren. Vaak is ook een korte toelichting opgenomen.

Uit interviews met de contactpersonen van de regio's bleek dat de visie gefaseerde ketenzorg ook onderstreven wordt in de regio's waar een expliciete verwijzing in de samenwerkingsafspraken ontbreekt. Dit is getoetst in de interviews met contactpersonen. We hebben geen regio getroffen waar de visie wordt afgewezen of betwist. Geconcludeerd wordt dat de visie gefaseerde ketenzorg haar weg heeft gevonden naar alle regio's, althans op beleidsmatig niveau. We zien dat de visie aanwezig is in de samenwerkingsafspraken en dat beleidsmedewerkers zich bewust zijn van het belang van het werken met deze visie. Uit interviews blijkt dat de visie nog niet altijd voldoende resoneert in de uitvoeringspraktijk. Dit punt komt uitgebreider aan bod in het hoofdstuk over de betekenis van de samenwerkingsafspraken voor de beroepspraktijk



Figuur 1. Visie gefaseerde ketenzorg (Van Arum en Vogtländer)

2.2 Processtappen Veilig Thuis

De opzet van de samenwerkingsafspraken volgt in vrijwel alle regio's de diensten en processen van Veilig Thuis. Daarbij wordt beschreven wat Veilig Thuis doet en wat de rol is van de lokale teams. De inhoudelijke kern van de samenwerkingsafspraken gaat dus over de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen Veilig Thuis en de lokale teams. Er wordt onderscheid gemaakt tussen directe overdracht en overdracht nadat Veilig Thuis een dienst (voorwaarden en vervolg of onderzoek) heeft uitgevoerd. Ook komt aan de orde hoe Veilig Thuis invulling geeft aan monitoring. Deze onderwerpen keren in alle regio's terug. Dat is geen verrassing, omdat de samenwerkingsafspraken bedoeld zijn om te preciseren wie wat doet bij de behandeling van een gezin/huishouden waarover een melding is gedaan bij Veilig Thuis.

Sommige regio's betrekken ook de adviesfunctie van Veilig Thuis (waarbij nog geen sprake is van een melding en geen persoonsgegevens worden vastgelegd) in de afspraken. Ook gaan sommige regio's dieper in op de ondersteuning die Veilig Thuis kan bieden. Wat betreft minderjarigen kan onderscheid gemaakt worden tussen interventies in het vrijwillig kader en interventies in het gedwongen kader (jeugdbescherming). Alle regio's waarvan de samenwerkingsafspraken zijn onderzocht besteden in hun documenten aandacht aan de wisselwerking met partners die een rol hebben in het gedwongen kader. In vrijwel alle documenten wordt de rol van de Raad voor de Kinderbescherming expliciet genoemd. Daarnaast wordt ook wel verwezen naar beschermingstafels, waar (complexe) casuïstiek besproken wordt. In de samenwerkingsafspraken komen de volgende processtappen aan de orde:

- de adviesfunctie van Veilig Thuis en de ondersteuning die Veilig Thuis lokale teams kan bieden, naast advies ook te denken aan andere vormen van overleg, gezamenlijk optrekken in bepaalde situaties etc.²;
- melding bij en veiligheidsbeoordeling door Veilig Thuis;
- directe overdracht van meldingen na veiligheidsbeoordeling;
- overdracht nadat Veilig Thuis de dienst voorwaarden en vervolg heeft uitgevoerd;
- overdracht nadat Veilig Thuis een onderzoek heeft uitgevoerd;
- monitoring door Veilig Thuis van casuïstiek die is overgedragen aan het lokale veld;
- melding bij de Raad voor de Kinderbescherming.

Deze processtappen nemen een belangrijke plaats in de samenwerkingsafspraken, waardoor de documenten veelal praktisch van aard zijn. De samenwerkingsafspraken beschrijven wie op welke moment welke rol en verantwoordelijkheid heeft. Inhoudelijk gaat het daarbij om de volgende aspecten:

- de verantwoordelijkheid voor zicht op veiligheid (eigenaarschap voor de casus);
- de informatie die Veilig Thuis en lokale teams met elkaar delen;
- het informeren van Veilig Thuis bij nieuwe zorgen nadat een casus overgedragen is;
- de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid (Veilig Thuis formuleert veiligheidsvoorwaarden, terwijl de lokale teams deze vertalen in een veiligheidsplan en daar uitvoering aan geven).

² Genoemde processtappen komen in de samenwerkingsafspraken van alle regio's aan bod, met uitzondering van de adviesfunctie en de ondersteuning, die slechts in een deel van de samenwerkingsafspraken behandeld worden.

2.3 Thema's uit het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid'

In deze paragraaf staan we stil bij de inhoudelijke thema's die in de samenwerkingsafspraken aan bod komen. We presenteren de bevindingen aan de hand van de criteria die in het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' voor lokale (wijk)teams en gemeenten' zijn gesteld.

Criteria voor samenwerkingsafspraken uit het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid'

Aan de samenwerkingsafspraken tussen de Veilig Thuis organisaties en de lokale (wijk)teams ligt het kwaliteitskader 'Zicht op Veiligheid' (2016) ten grondslag. Dit kader is vastgesteld door het Landelijk Netwerk Veilig Thuis, waarin een toetsingskader voor het hebben van zicht op veiligheid wordt gedefinieerd. In 2019 publiceerde de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) een nadere uitwerking van dit kwaliteitskader, genaamd 'Werken aan veiligheid' voor lokale (wijk)teams en gemeenten'. In dit kwaliteitskader worden specifieke criteria benoemd voor de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en de lokale (wijk)teams. In onderstaand kader staan deze criteria samengevat:

Eisen aan samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en lokale (wijk)teams:

- a. Het **informer**en van direct betrokkenen over de melding bij Veilig Thuis en de overdracht door Veilig Thuis aan de lokale (wijk)teams (onder andere wie informeert de direct betrokkenen en wanneer).
- b. De **rolverdeling** tussen betrokken professionals van Veilig Thuis en lokale (wijk)teams (onder andere wie stelt het veiligheidsplan op, wie informeert direct betrokkene).
- c. De manier waarop zaken door Veilig Thuis worden **overgedragen** aan de lokale (wijk)teams (onder andere moment van overdracht van de verantwoordelijkheid van het zicht op veiligheid, wijze van overdracht, informatie die wordt overgedragen door Veilig Thuis, kwaliteit van de veiligheidsbeoordeling en veiligheidsvoorwaarden van Veilig Thuis, wijze van monitoring door Veilig Thuis).
- d. Wanneer en hoe de lokale (wijk)teams bij **nieuwe zorgen** over het gezin/huishouden tijdens de monitoringsperiode van Veilig Thuis, contact opneemt met Veilig Thuis.
- e. Welke (zoveel mogelijk) **erkende methodes en instrumenten** door professionals van de lokale (wijk) teams en Veilig Thuis worden gebruikt om in beeld te brengen wat er aan de hand is en wat er nodig is (op alle leefgebieden). Hierbij gaat het vooral om eenduidigheid in taal en afstemming van de inhoud.
- f. Welke stappen er door wie worden gezet op het moment dat de bij een gezin/huishouden betrokken medewerkers van Veilig Thuis en van de lokale (wijk)teams **niet tot overeenstemming komen**, waardoor samenwerking en voortgang (dreigen te) stagneren.
- g. Hoe casuïstiek met elkaar wordt **geëvalueerd** zodat gezamenlijk wordt geleerd.

Voor iets minder dan de helft van de samenwerkingsafspraken geldt dat deze zijn opgesteld voor de datum waarop de nadere uitwerking van het kwaliteitskader beschikbaar kwam (december 2019). Uit de interviews kwam echter naar voren dat de conceptversie van het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' al halverwege 2019 beschikbaar was voor de regio's. Daarmee kunnen we stellen dat vrijwel alle samenwerkingsafspraken rond de publicatie van het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' tot stand zijn gekomen, een enkele uitzondering daargelaten.

De criteria die in de kwaliteitskaders zijn opgesteld zien we in belangrijke mate terug in de samenwerkingsafspraken, ook in de afspraken die officieel al in een eerder stadium opgesteld zijn. In de volgende paragrafen volgen we de zeven aspecten uit het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid'. Daarbij geven we telkens aan in hoeverre deze aspecten terugkomen in de samenwerkingsafspraken.

A: Het informeren van direct betrokkenen

In alle samenwerkingsafspraken (op één na) wordt het informeren van de direct betrokkenen over de melding bij Veilig Thuis en de overdracht door Veilig Thuis aan de lokale (wijk)teams benoemd.

De precieze invulling van de afspraken over het informeren van betrokkenen hangt af van de volgende factoren:

- Als Veilig Thuis na veiligheidsbeoordeling een melding direct overdraagt aan het lokale team (dus zonder diensten uit te voeren) zijn er twee situaties denkbaar:
 - De eerste is dat er nog geen hulpverlening in het gezin/huishouden actief is. In veel regio's informeert Veilig Thuis de betrokkenen dan schriftelijk over de melding en over het feit dat Veilig Thuis de melding heeft overgedragen aan het lokale team. In deze brief kunnen betrokkenen ook lezen over hun rechten, over bewaartermijnen en dossiervorming.
 - De tweede mogelijkheid is dat het lokale team al in het gezin/huishouden actief is. In dat geval draagt Veilig Thuis de taak om betrokkenen te informeren veelal over aan het lokale team. Uit interviews met professionals blijkt dat zij dit niet altijd makkelijk vinden, met name omdat het druk kan leggen op de opgebouwde relatie met het cliëntsysteem.
- Als Veilig Thuis na veiligheidsbeoordeling een onderzoek doet of de dienstvoorwaarden en vervolg inzet, dan ligt de verantwoordelijkheid om betrokkenen te informeren bij Veilig Thuis. De samenwerkingsafspraken gaan hier veelal niet specifiek op in, maar wel op de wijze waarop meldingen overgedragen worden nadat Veilig Thuis diensten heeft uitgevoerd. Dan is het uitgangspunt dat er een warme overdracht (een overdrachtsgesprek waarbij de cliënt aanwezig is) plaatsvindt tussen Veilig Thuis en de professional(s) uit lokale teams, in aanwezigheid van direct betrokkenen. Uit interviews blijkt dat dat laatste aspect, de warme overdracht in aanwezigheid van het gezin/huishouden, in de praktijk niet altijd plaatsvindt.
- Bij vermoedens van kindermishandeling is het van belang dat er ook altijd met het kind gesproken wordt. Slechts in een enkel document lezen we dit terug in de samenwerkingsafspraken.
- Ten slotte kan hier worden gewezen op stap 3 van de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Bij vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling dienen professionals zelf in gesprek te gaan met betrokken en hen te informeren over de melding bij Veilig Thuis. Dit aspect wordt in de samenwerkingsafspraken veelal niet expliciet benoemd, algemene verwijzingen naar de Meldcode daargelaten.

B: De rolverdeling tussen betrokken professionals

In alle samenwerkingsafspraken komt de rolverdeling tussen de professionals van Veilig Thuis en de lokale (wijk)teams terug. Eerder in dit hoofdstuk is beschreven hoe de rolverdeling veelal uitgewerkt wordt per stap in het proces en aan de hand van diensten van Veilig Thuis, zoals veiligheidsbeoordeling, onderzoek en voorwaarden en vervolg. Driekwart van de regio's benoemt ook algemene uitgangspunten voor de samenwerking tussen Veilig Thuis en lokale teams, waarbij met name de taakopdracht van beiden wordt toegelicht.

Daarmee kan gesteld worden dat de samenwerkingsafspraken voldoen aan het criterium uit het kwaliteitskader. De vraag is echter of de beschrijving van rollen en verantwoordelijkheden de betrokken professionals voldoende houvast geeft. Uit de interviews blijkt dat het voor met name de lokale teams nog wel eens zoeken is:

- Ten eerste wijzen respondenten erop dat er bij directe overdracht van meldingen na veiligheidsbeoordeling door Veilig Thuis niet altijd sprake blijkt van de veronderstelde 'lichte' problematiek. Als de casus toch complexer blijkt, moet opnieuw gemeld worden bij Veilig Thuis. Vanuit het perspectief van de betrokken professionals wordt dit wel beleefd als een extra administratieve belasting, terwijl zij juist op dat moment behoefte hebben aan inhoudelijke samenwerking.
- Ten tweede komt in interviews naar voren dat de visie gefaseerde ketenzorg niet bij alle professionals in lokale teams echt doorleefd is. Het opstellen en uitvoeren van een veiligheidsplan is geen sinecure. Op dit thema gaan we in hoofdstuk 3 uitgebreider in. Op deze plaats is de constatering van belang dat de samenwerkingsafspraken op papier weliswaar helder zijn, maar dat de uitvoering daarvan in de praktijk staat of valt met de mate waarin de betrokken professionals de essentie van de afspraken naar hun eigen handelen kunnen vertalen.

- Ten derde wijzen respondenten erop dat er, binnen de kaders van de samenwerkingsafspraken, nog veel ruimte is voor individuele keuzes van de uitvoerende professionals. De ene professional vult de eigen rol en taak anders in dan de ander. Uit interviews blijkt dat dit zowel geldt voor professionals van Veilig Thuis als van lokale teams. Een respondent werpt bijvoorbeeld de vraag op wat de monitoringsfunctie van Veilig Thuis precies behelst. Als in de samenwerkingsafspraken staat dat Veilig Thuis na 3 en 12 maanden monitort, zegt dat nog niets over wat Veilig Thuis dan precies doet (telefonisch of fysiek; wie wordt bevraagd).

Actief in gesprek gaan over de verwachtingen over en weer blijkt volgens respondenten een effectieve manier om meer helderheid te krijgen in elkaars rollen. Uit de interviews blijkt dat Veilig Thuis in verschillende regio's met vaste contactpersonen voor lokale teams werkt. Deze vaste contactpersonen gaan periodiek in gesprek met de professionals van 'hun' lokaal team over de samenwerking en de samenwerkingsafspraken. Dit thema komt in hoofdstuk 3 uitgebreid aan bod.

C: Afspraken over de overdracht van zaken

In het kwaliteitskader 'Zicht op veiligheid' staat het volgende uitgangspunt benoemd voor de overdracht van zaken door Veilig Thuis:

Overdracht van zaken door Veilig Thuis:

De overdracht van de melding van Veilig Thuis aan de instelling of professional die door de gemeente is aangewezen om hulp en/of ondersteuning te bieden/verlenen aan het betreffende cliëntsysteem vindt bij voorkeur plaats via een overdrachtsgesprek waarbij de cliënt aanwezig is ('warme overdracht').

Het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' uit 2019 voegt hieraan toe:

Bij een overdracht van het gezin/huishouden door Veilig Thuis naar een lokaal (wijk)team, is deze verantwoordelijk voor het zicht op veiligheid in het gezin/huishouden. Zicht op veiligheid betekent een actueel beeld hebben van de veiligheid van alle leden van het gezin/huishouden. De verantwoordelijkheid van het lokale (wijk)team voor het zicht op veiligheid eindigt op het moment dat er sprake is van stabiele veiligheid in het gezin/huishouden of wanneer de verantwoordelijkheid voor het zicht op veiligheid is overgedragen aan een andere partner (en door deze partner is geaccepteerd).

Uit een analyse van de samenwerkingsafspraken blijkt dat de wijze waarop overdracht van Veilig Thuis naar het lokale veld plaatsvindt, afhangt van de ernst van de zaak. In algemene zin kan gesteld worden dat eenvoudige meldingen, die na veiligheidsbeoordeling door Veilig Thuis direct overgedragen kunnen worden, in de regel 'koud' overgedragen worden (dus zonder overdrachtsgesprek). Veelal gebeurt dit per (beveiligde) mail. In interviews geven respondenten overigens aan dat een melding die direct overgedragen wordt, soms toch complexer blijkt.

Meldingen waar Veilig Thuis na veiligheidsbeoordeling diensten uitvoert (onderzoek of voorwaarden en vervolg) worden in beginsel door middel van een warme overdracht (overdrachtsgesprek) overgedragen. Uit interviews blijkt dat dit uitgangspunt op zich niet ter discussie staat, maar dat het niet altijd zo in de praktijk uitwerkt, met name waar het gaat om de warme overdracht in aanwezigheid van het gezin/huishouden.

Het hiervoor beschreven onderscheid tussen 'koude' en 'warme' overdracht is nog vrij algemeen. In de interviews kwam naar voren dat de keuze voor koude of warme overdracht sterk afhangt van de aard van de melding:

“Je moet kijken in welke situatie je warm moet overdragen en in welke situatie een simpel mailtje of kattenbelletje volstaat. Dit ligt heel genuanceerd omdat het echt van de ernst van de casus afhangt. Het merendeel van de meldingen kan na triage door Veilig Thuis terug naar de lokale professional.”

regionaal contactpersoon GHNT

Uit de interviews en casestudies blijkt dat de hiervoor beschreven algemene uitgangspunten niet ter discussie staan, maar dat de verwachtingen over en weer niet altijd gelijk op lopen. Bij de overdracht van meldingen spelen drie aspecten een rol: informatie, rolverdeling en monitoring. Hieronder lichten we elk van deze aspecten kort toe.

- **Informatie.** Het eerste aspect betreft de informatie die de ontvangende partij ‘mee’ moet krijgen om adequaat met de casus aan de slag te kunnen gaan. Het gaat hier ten eerste om persoonsgegevens, maar vooral ook om informatie met betrekking tot de veiligheidsbeoordeling en de door Veilig Thuis geformuleerde veiligheidsvoorwaarden. Een respondent vertelt gesprekken te hebben begeleid over de overdracht tussen Veilig Thuis en de lokale teams. ‘Het ging het meest over welke informatie met een casus mee overgedragen wordt. Ik wil dit weten, ik wil dat weten. Maar ook: waarom heb je dit allemaal aan me gestuurd.’ Het gaat er dus om te bepalen welke informatie minimaal met de andere partij gedeeld moet worden, maar ook wanneer dit voldoende is. Overigens geldt hier dat de overdracht van zaken niet alleen tussen Veilig Thuis en lokale teams plaatsvindt, maar ook andersom: als er nieuwe zorgen zijn, is het aan het lokale team om Veilig Thuis daar adequaat over te informeren en de stappen van de Meldcode opnieuw te doorlopen (zie de verdere toelichting eerder in deze paragraaf).
- **Rolverdeling.** Het tweede aspect dat bij elke overdracht aan de orde is betreft de rolverdeling. Zodra Veilig Thuis een melding overdraagt, eindigt daar de verantwoordelijkheid voor het zicht op veiligheid. Deze gaat over naar de ontvangende partij (het lokale veld of specifieke (gecertificeerde) aanbieder). Zeker bij lichtere casuïstiek kan het gebeuren dat een lokaal team niet direct de casus op kan pakken. Zaken kunnen dan op een wachtlijst belanden. Respondenten benadrukken dat dit niet wenselijk is, maar dat de lokale teams geacht worden wel zicht op veiligheid te houden, ook als ze een casus niet direct oppakken.
- **Monitoring.** Het derde aspect dat aan de orde is bij overdracht van zaken is de monitoring. Zodra een melding is overgedragen is het lokale team verantwoordelijk voor zicht op veiligheid. Maar Veilig Thuis houdt ook nog een verantwoordelijkheid om casuïstiek te monitoren. Het Handelingsprotocol Veilig Thuis 2019 gaat hierbij uit van monitoring gedurende een periode van gemiddeld anderhalf jaar. Hoe, hoe vaak en met wie Veilig Thuis de monitoring invulling geeft dient Veilig Thuis met de overdrachtpartij vast te stellen. In ieder geval monitort Veilig Thuis na 3 en 12 maanden. Deze uitgangspunten laten de regio’s de nodige speelruimte. In de interviews blijkt dat respondenten deze ruimte voor contextueel maatwerk echter niet altijd als zodanig ervaren: zij benadrukken de verschillen, met name ook in de rolinvulling door professionals van Veilig Thuis. Wat doe je als je monitort? Bel je één betrokkene of allemaal? Monitor je telefonisch of neem je polshoogte? Op dergelijke praktische aspecten ervaren respondenten veel variatie, terwijl zij meer eenduidigheid zouden willen zien.

Samenvattend is de conclusie gerechtvaardigd dat de kwaliteitskaders, het Handelingsprotocol en de samenwerkingsafspraken ertoe bijdragen dat het proces van overdracht veel meer gestructureerd verloopt dan in het verleden. Er is rolduidelijkheid, met name in het afbakenen en overdragen van verantwoordelijkheden. De samenwerkingsafspraken hebben daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Een respondent vertelt dat het ‘nu niet meer zo is dat een lokaal team niet weet wat van hen verwacht wordt als Veilig Thuis een casus overdraagt’. Tegelijkertijd blijkt verdere ontwikkeling mogelijk, in het verder expliciteren van de afspraken en daarmee de verwachtingen over en weer. Dit vergt niet zozeer een aanpassing van de samenwerkingsafspraken, als wel een verfijning daarvan in de gesprekken tussen Veilig Thuis en lokale teams.

D: Contact met Veilig Thuis in geval van nieuwe zorgen

In ongeveer de helft van de samenwerkingsafspraken staan passages opgenomen over wanneer en hoe de lokale (wijk)teams bij nieuwe zorgen over het gezin tijdens de monitoringsperiode van Veilig Thuis, contact moeten opnemen met Veilig Thuis. Deze zorgen kunnen ten eerste betrekking hebben op het weigeren van hulp door het cliëntstelsel, waardoor het niet mogelijk is het veiligheidsplan uit te voeren en waardoor de veiligheidsvoorwaarden dus in het geding komen. In de samenwerkingsafspraken waarover op dit punt afspraken zijn gemaakt, is de strekking dat de professional uit het lokale team dan contact zoekt met Veilig Thuis. Nieuwe zorgen kunnen ten tweede betrekking hebben op de wijze waarop problematiek zich ontwikkelt. Dit aspect komt in de samenwerkingsafspraken niet expliciet aan bod. Overigens geldt hierbij dat professionals in lokale teams een eigen verantwoordelijkheid hebben om bij nieuwe zorgen de stappen uit de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling te doorlopen. In interviews met contactpersonen in de regio's werd duidelijk dat medewerkers van lokale teams soms een drempel ervaren om bij nieuwe zorgen contact op te nemen bij Veilig Thuis, met name omdat zij dan (vanwege de Meldcode) het gesprek aan moeten gaan met de betrokkenen.

E: Inzet van erkende methodes en instrumenten

In het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' is beschreven dat in de samenwerkingsafspraken aandacht moet worden besteed aan de methoden en instrumenten die lokale teams inzetten. Dit criterium is erop gericht dat lokale teams zoveel mogelijk bewust methodisch handelen en erkende methoden en instrumenten inzetten. Analyse van de samenwerkingsafspraken wijst uit dat dit thema nog maar zeer beperkt aan bod komt. Nog geen kwart van de regio's refereert op enige wijze aan methoden en instrumenten. Daar waar dit het geval is, gaat het om een verwijzing naar bijvoorbeeld de werkwijze 'Signs of Safety' of de 'multifocus methodiek'.

Uit de interviews en casestudies kwam naar voren dat het in veel regio's een bewuste keuze was om niet in de samenwerkingsafspraken voor te schrijven welke methodieken en instrumenten gebruikt moeten worden, maar zo ruimte te laten voor lokaal maatwerk. Zo geven veel regio's aan dat het werken met de visie gefaseerde ketenzorg maakt dat er meer in een gezamenlijke taal gesproken wordt, en dat het dan minder uitmaakt welke specifieke methodieken er gebruikt worden. Respondenten geven aan dat ze de keuze voor het instrumentarium een keuze vinden van de desbetreffende organisatie, omdat er verschillende manieren zijn om bij hetzelfde resultaat uit te komen.

F: Opschaling en escalatie

De medewerkers van Veilig Thuis en van de lokale teams hebben geen hiërarchische relatie tot elkaar. De samenwerking vindt plaats op basis van gelijkwaardigheid. Het is denkbaar dat er in de samenwerking verschil van inzicht bestaat tussen lokale teams en Veilig Thuis over de inschatting van een casus. De samenwerking en de voortgang in een casus zou daardoor kunnen stagneren. Dit is uiteraard voor geen van de betrokkenen wenselijk: in de eerste plaats niet voor het cliëntstelsel maar ook niet voor de betrokken professionals. Om die reden worden afspraken gemaakt over opschaling c.q. escalatie van casuïstiek (NB: met het woord opschaling wordt hier dus niet bedoeld op opschaling in de betekenis van de inzet van zwaardere zorg). In vrijwel alle regio's waarvan de samenwerkingsafspraken zijn onderzocht zijn afspraken over opschaling gemaakt. We zien dat bij veel regio's dit onderwerp wordt besproken onder het kopje 'opschalen', waarbij ook een uitgewerkt escalatiemodel is opgenomen. In de regio's waar een beschrijving staat opgenomen, valt op dat er een grote overeenkomst in de mate van escalatie. Zo zien we dat in alle regio's eerst wordt opgeschaald naar de (directe) leidinggevenden, en er vervolgens richting de gemeente wordt geëscaleerd, soms nog met een onderscheid tussen 'ambtelijke' en 'bestuurlijke' escalatie. In sommige regio's bieden de gedragswetenschappers nog als tussenstap tussen leidinggevenden en de gemeentelijke escalatie. Ook hier hebben we in interviews opgehaald dat als het niet in de afspraken expliciet staat opgenomen, dat niet betekent dat er in de praktijk geen sprake is van escalatie.

G: Evaluatie van samenwerkingsafspraken

Het laatste criterium uit het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' gaat over het evalueren van de samenwerking aan de hand van casuïstiek. Het gaat hier dus niet om de evaluatie van de samenwerkingsafspraken in algemene zin (zie daarvoor hoofdstuk 3 van dit rapport), maar om het met en van

elkaar leren in de uitvoeringspraktijk door casuïstiek te bespreken. Slecht enkele regio's (4 van de 24) pakken dit thema expliciet op in hun samenwerkingsafspraken. Wel wordt soms gesteld dat men 'met elkaar in gesprek gaat over de samenwerking'. In hoeverre hierbij professionals betrokken zijn en in hoeverre daarbij geleerd wordt van casuïstiek is echter onduidelijk.

Leren van evalueren

De regio Zuid-Holland-Zuid meldt in haar samenwerkingsafspraken dat Veilig Thuis en de lokale teams de samenwerkingsafspraken tweemaal per jaar evalueren door een 'werkleerconferentie' te organiseren: 'Tijdens deze bijeenkomsten wordt aan de hand van door beide partijen aangeleverde casuïstiek besproken hoe de samenwerkingsafspraken in de praktijk lopen en welke aanpassingen er gemaakt moeten worden in het convenant met betrekking tot de borging.'

Ons beeld is dat het gezamenlijk leren van casuïstiek wel degelijk gebeurt, ondanks dat dit thema in de samenwerkingsafspraken veelal niet expliciet wordt uitgewerkt. In interviews bleek dat dit gezamenlijk leren en evalueren in veel regio's gebeurt. In paragraaf 3.3 gaan we nader in op de wijze waarop lokale teams, Veilig Thuis en gemeenten hier invulling aan geven.

Onderwerpen die slechts in een beperkt aantal regio's aan bod komen

Enkele regio's hebben ook over andere onderwerpen dan die in het Kwaliteitskader zijn opgenomen afspraken gemaakt. Het gaat over heel uiteenlopende thema, waaronder:

- aanvullende registratiesystemen: in enkele regio's wordt in dit verband verwezen naar het benutten/voeden van de Verwijsindex Risicjongeren (c.q. Multisignaal die dit aanbiedt);
- aanvullende overlegtafels: enkele regio's voeren in dit verband het overleg met/in het kader van het Veiligheidshuis op voor de bespreking van complexe en domein overstijgende problematiek (met justitiepartners) en
- aanvullende inhoudelijke thema's: denk hierbij aan schoolverzuim (verhouding tussen leerplicht-ambtenaar, lokaal veld, Veilig Thuis, gecertificeerde instellingen en RvdK).

Verder zijn in sommige regio's afspraken opgenomen over aanvullende (bovenwettelijke) taken die Veilig Thuis uit kan voeren. In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.

2.4 Aanvullende afspraken

Gemeenten hebben vanwege de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) een aantal wettelijke taken met betrekking tot de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Eén wettelijke verplichting is het een inrichten van een Veilig Thuis-organisatie, waarin de volgende taken worden belegd:

- de functie van meldpunt voor (vermoedens) van huiselijk geweld en kindermishandeling;
- het geven van advies en informatie aan melders en burgers;
- onderzoek doen om te bepalen of er sprake is van kindermishandeling of huiselijk geweld;
- het inschakelen van passende hulpverlening;
- het inlichten van de politie of de Raad voor Kinderbescherming en
- het terugkoppelen van informatie aan de melder.

In deze paragraaf staan we stil bij de vraag in hoeverre er in de samenwerkingsafspraken afspraken zijn gemaakt over niet-wettelijke taken van Veilig Thuis (de 'aanvullende afspraken').

De bovenwettelijke taken betreffen:

- Voorlichting en deskundigheidsbevordering;
- Procesregie over ketenaanpak huiselijk geweld en kindermishandeling;
- Leveren van informatie ten behoeve van monitoring van deze ketenaanpak;
- Het opbouwen en onderhouden van expertise op diverse (specifieke) vormen van huiselijk geweld;
- Uitvoeringstaken bij de wet tijdelijk huisverbod;
- Het toevoegen van een centrale crisisdienst.

Uit de analyse van de samenwerkingsafspraken ontstaat het volgende beeld:

Voorlichting/deskundigheidsbevordering

Het thema van voorlichting en deskundigheidsbevordering van professionals komt in de samenwerkingsafspraken maar in een enkel geval specifiek aan bod. Een voorbeeld is de regio Twente, waar het organiseren van preventie- en deskundigheidsbevorderingsactiviteiten in het kader van 'regionaal maatwerk' bij Veilig Thuis is belegd. Dit is een uitzondering.

Regie

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen casusregie en procesregie. Casusregie is gericht op één specifieke casus en ziet erop toe dat er goede afspraken worden gemaakt en dat die ook worden nagekomen. Procesregie overstijgt het niveau van individuele casuïstiek en is gericht op de sturing op casuïstiek en de betrokken professionals in de lokale teams. Een procesregisseur heeft ook wel het mandaat om specialistische hulp en maatwerk in te zetten.

Uit interviews blijkt dat het vooral de gemeenten zijn die de procesregie invulling geven.

Dat kan enerzijds via afspraken met gecontracteerde zorg-/hulpaanbieders. Ook is het mogelijk dat een gemeente zelf regie voert (in eigen beheer). Omdat gemeenten zelf kunnen bepalen hoe zij de regie bij huiselijk geweld en kindermishandeling in willen vullen, kan het voorkomen dat er binnen een Veilig Thuisregio verschillende invullingen naast elkaar voorkomen. Soms wordt deze taak ook wel belegd bij Veilig Thuis. Een voorbeeld is de regio West-Brabant, waar in de samenwerkingsafspraken is opgenomen dat bij risicovolle en/of complexe situaties casusregie door Veilig Thuis kan worden ingezet. Casusregie kan ook gewenst zijn bij bijzondere vormen van geweld, waarbij specifieke expertise nodig is tijdens de aanpak (ouderenmishandeling, eerge relateerd geweld, familiedrama's).

Huisverboden

Ongeveer een kwart van de regio's besteedt in hun samenwerkingsafspraken expliciet aandacht aan de rol die Veilig Thuis kan vervullen bij de uitvoering van (tijdelijk) huisverboden. De uitwerking van de regio Rotterdam-Rijnmond geeft een duidelijke beschrijving van hoe de taakverdeling én samenwerking rond het (tijdelijk) huisverbod kan verlopen. In deze regio is Veilig Thuis in de regio Rotterdam-Rijnmond verantwoordelijk voor de uitvoering van het tijdelijk huisverbod en voor het opstellen van het zorgadvies. Medewerkers van Veilig Thuis spreken, nadat het huisverbod is opgelegd de achterblijver en de uit huis geplaatste. Alhoewel de taak bij Veilig Thuis is belegd, is ook bij een huisverbod het samenspel met de lokale teams essentieel: 'Het is van belang dat de lokale teams tijdig bij huisverboden betrokken worden: er is vaak hulp/zorg nodig in gezinnen, of reeds ingezet. Deze problematiek vraagt om samenwerking en opvolging van de gemaakte veiligheidsafspraken.'

Crisisdienst

De invulling van de functie van crisisdienst komt in slechts enkele samenwerkingsafspraken aan de orde. Daarbij valt op dat de toelichting niet alleen betrekking heeft op de vraag wie de crisisdienst invult, maar vooral ook op de samenwerking bij acuut onveilige situaties. We voeren twee voorbeelden op, om te illustreren op welke wijze dit thema in de samenwerkingsafspraken wordt uitgewerkt.

- In de regio Rotterdam-Rijnmond voert Veilig Thuis de toeleiding tot crisisopvang uit. Het lokale veld (inclusief de politie) wordt geacht contact op te nemen met Veilig Thuis als sprake is van een acuut onveilige situatie. De formulering in de samenwerkingsafspraken maakt duidelijk waar de verantwoordelijkheid van Veilig Thuis begint en eindigt: 'Veilig Thuis is verantwoordelijk voor de veiligheidsbeoordeling en toeleiding naar de crisisopvang, maar is niet verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van opvangplekken. De centrumgemeenten zijn verantwoordelijk voor voldoende capaciteit en/of alternatieven als er geen opvangmogelijkheden zijn.'
- In de regio Kennemerland komt het thema aan de orde onder de noemer van 'samenwerken in acuut onveilige situaties'. Net als in de regio Rotterdam-Rijnmond start het proces met het uitvoeren van de veiligheidsbeoordeling door Veilig Thuis. Wie vervolgens de crisisinterventies uitvoert hangt af van de situatie: als er al een hulpverlener in het gezin actief is die toegerust is om crisisinterventies te doen, geniet dat de voorkeur. De hulpverlener moet dan wel bij een organisatie werken die door

de gemeente gecontracteerd is om zaken van Veilig Thuis over te nemen. Als dat niet het geval is en als de instelling waar de hulpverlener werkt geen eigen crisisdienst heeft, dan kan Veilig Thuis de interventie verzorgen.

Deze twee voorbeelden illustreren dat ook bij acuut onveilige situaties het aspect van samenwerking relevant blijft. Veilig Thuis heeft primair een verantwoordelijkheid voor het beoordelen van de veiligheid. De beide voorbeelden laten zien dat het bieden van opvang en interventies juist de verantwoordelijkheid is van zorgaanbieders/hulpverleners.

2.5 Maatwerk

De samenwerkingsafspraken hebben in de meeste regio's een generiek karakter. Er is in de praktijk zeer beperkt ruimte voor lokaal afwijkende afspraken. Een voorbeeld is de regio Noord- en Midden-Limburg, waar voor de subregio Midden-Limburg een addendum is toegevoegd met afspraken over de samenwerking in het Veiligheidshuis. Een ander voorbeeld is de regio Flevoland, waarbij de gemeenten elk voor zich aparte afspraken hebben uitgewerkt met Veilig Thuis (en andere samenwerkingspartners). Hier bestond nadrukkelijk de wens om de gemeenten eigenaarschap te laten nemen in het proces van het opstellen van de samenwerkingsafspraken. Alhoewel er tussen de verschillende samenwerkingsafspraken van de regio Flevoland overeenkomsten bestaan, maken de vorm en opzet van de stukken duidelijk dat deze het resultaat zijn van een lokaal proces. Hiermee wijkt de regio Flevoland af van regio's die ook afspraken kennen die per gemeente ondertekend worden, maar die terug te voeren zijn naar één basisdocument.

In de interviews met contactpersonen van de verschillende Veilig Thuis-regio's gaven zij een duidelijke verklaring voor het generieke karakter van de samenwerkingsafspraken. Respondenten wijzen erop dat de afspraken op regionaal niveau bedoeld zijn als overkoepelend kader, waarbinnen lokaal een nadere operationele uitwerking gegeven kan worden. Het voert te ver om al die operationele aspecten in een regionaal document te willen vangen. Ook bestaat de wens om met één overkoepelende set aan afspraken te werken, zodat de samenwerking in de regio overzichtelijk en samenhangend is vormgegeven. Dat is zinvol uit oogpunt van eenheid van taal en begrip en het is in praktische zin nuttig voor Veilig Thuis omdat het beter werkbaar is.

Respondenten benadrukken verder de beleidsvrijheid die gemeenten hebben bij het inrichten van het sociaal domein. Daardoor kan de samenstelling van het lokale team per gemeente verschillen.

Lokale teams: een regionale typologie

De regio Noord-Holland-Noord kent een grote mate van variatie in de wijze waarop de lokale teams zijn ingericht. Dit is mede het gevolg van verschillen in visie en taakopvatting. De regio heeft de verscheidenheid aan verschijningsvormen geordend. Dit resulteerde in vijf typen lokale teams:

1. Teams die toegerust zijn op alle taken (volledige uitvoeringsorganisatie);
2. Teams met een specialisatie op het gebied van (on)veiligheid;
3. Anderhalvelijns teams, die beschikken over gedragswetenschappers, maar niet over gespecialiseerde (ggz)hulp;
4. Nuldelijnsteams, die o.a. met opvoedkundige vragen aan de slag gaan en
5. Teams die zelf geen hulp bieden, maar zich richten op indicatiestelling en procesregie.

Een gemeente kan ervoor kiezen om in het lokale team een gedragswetenschapper op te nemen. Een andere keuze kan zijn om dat niet te doen, maar deze kennis aanvullend in te kopen wanneer dat nodig is. Dat kan bij een zorgaanbieder, maar ook bij Veilig Thuis. Zo komt het voor dat Veilig Thuis binnen één regio aan de ene gemeente aanvullende inzet levert voor gedragswetenschappelijke expertise, maar in de andere gemeente niet. Omdat hierover in de samenwerkingsafspraken op regionaal niveau veelal

niet in wordt gegaan, komt dit thema in de vorige paragraaf over aanvullende afspraken niet aan bod. In de praktijk komt het in veel regio's voor dat er, als verdere uitwerking van de regionale samenwerkingsafspraken, lokale operationele uitwerkingen worden gemaakt tussen Veilig Thuis en lokale teams.

De variatie in de samenstelling van de lokale teams zorgt ervoor dat Veilig Thuis per gemeente maatwerkafspraken maakt. Dit lokale maatwerk heeft een organisatorisch karakter (wie doet wat). Afhankelijk van de samenstelling van het lokale team kan een gemeente ervoor kiezen aanvullende dienstverlening door Veilig Thuis in te kopen, zoals bijvoorbeeld de inzet van een gedragswetenschapper. Alhoewel het lokale maatwerk dus vooral betrekking heeft op de rolverdeling en niet op de inhoudelijke uitgangspunten voor de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld, hebben wij in enkele interviews begrepen dat de samenstelling en toerusting van het lokale team wel degelijk doorwerkt in de hulp die geboden wordt. Respondenten geven aan dat er ook lokale verschillen bestaan in de intensiteit en kwaliteit van de geboden hulp.

Afwijkende opzet van samenwerkingsafspraken

In deze paragraaf is tot nu toe stilgestaan bij de opzet en thema's zoals die gelden voor de meerderheid van de samenwerkingsafspraken. In een beperkt aantal regio's wijkt de opzet en uitwerking van de samenwerkingsafspraken af van dit algemene beeld.

In enkele regio's zijn de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en de lokale teams onderdeel van een omvangrijker afsprakenpakket. Zo hebben de regio's Utrecht en Flevoland een opzet waarbij ook de samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming en de afspraken met gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering is uitgewerkt. Deze bredere, meer integrale opzet is een logisch vervolg op de aanpak die al vanaf 2014 in gang is gezet om tot een integrale, provinciale benadering te komen van (on)veiligheid voor jeugd en volwassenen.

In enkele andere regio's, zoals bijvoorbeeld de regio Zuid Holland-Zuid, wordt onderscheid gemaakt naar samenwerkingsafspraken voor jeugdigen en samenwerkingsafspraken voor volwassenen. De inhoud van deze afspraken is overigens vrijwel identiek. Er is voor verschillende documenten gekozen omdat er sprake is van verschillende hulpaanbieders/ betrokken partijen.

De afwijkende opzet van de afspraken doet niets af aan de inhoud zoals die eerder in deze paragraaf besproken is.

3 Procesaspecten

Dit hoofdstuk staat in het teken van de procesaspecten rond de samenwerkingsafspraken.

Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod:

- het opstellen van en het eigenaarschap voor de afspraken (paragraaf 3.1);
- de implementatie van de afspraken (paragraaf 3.2);
- monitoring, evaluatie en onderhoud van de afspraken (paragraaf 3.3);
- de betekenis voor de uitvoeringspraktijk (paragraaf 3.4).

3.1 Proces van opstellen en eigenaarschap

De eerste samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en lokale teams dateren van begin 2017.

Inmiddels is in vele regio's gewerkt aan actualisering en herijking van de samenwerkingsafspraken.

Voordat we nader ingaan op het proces van totstandkoming van de huidige samenwerkingsafspraken, staan we kort stil bij de 'ontstaansgeschiedenis'.

Samenwerkingsafspraken in historisch perspectief

Gelijktijdig met de decentralisaties in het sociaal domein per 1 januari 2015 gingen ook de 26 regionale Veilig Thuis-organisaties van start. Veilig Thuis is ontstaan uit de samenvoeging van het vroegere Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK) en het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG). In de jaren 2015-2017 onderzochten de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg meermaals de kwaliteit van Veilig Thuis. In 2015 werd een onderzoek uitgevoerd waarbij de focus lag op de basiseisen op het gebied van veiligheid en organisatie. In januari 2017 volgde een onderzoek waarbij de samenwerking tussen Veilig Thuis en gemeenten centraal stond. Alhoewel de inspecties concludeerden dat vrijwel alle Veilig Thuis-organisaties samenwerkingsafspraken met (lokale) wijkteams en gemeenten hadden opgesteld, deden de inspecties de aanbeveling om deze afspraken verder te concretiseren. De uitdaging voor Veilig Thuis, gemeenten en de lokale (wijk)teams lag in het geven van een nadere invulling aan de samenwerking op casusniveau in de dagelijkse praktijk.³ Het is in deze 'vroege' periode dat de eerste samenwerkingsafspraken zijn gemaakt tussen Veilig Thuis en de lokale (wijk)teams. De trekkersrol die Veilig Thuis in veel regio's heeft vervuld bij het opstellen van de eerste samenwerkingsafspraken kan tegen deze achtergrond worden begrepen.

Uit de interviews en casestudies voor dit onderzoek blijkt dat gemeenten en lokale teams de trekkersrol van Veilig Thuis wel als eenrichtingsverkeer hebben ervaren. Sommige respondenten beschrijven hoe het gevoelen bestond dat de afspraken 'over de schutting' werden gegooid. Om vervolgens te benadrukken dat het proces van samenwerken met en aan de afspraken inmiddels veel meer gelijkwaardig verloopt. De afspraken uit 2018 en 2019 zijn veelal tot stand gekomen vanuit een gezamenlijke inspanning. Respondenten vertellen dat verschillende ontwikkelingen hiertoe hebben bijgedragen. Het in werking treden van de verbeterde Meldcode (2019) en de publicatie van het herziene Handlingsprotocol Veilig Thuis (2019) vormden een logische aanleiding om de samenwerkingsafspraken te actualiseren. Ook gaven respondenten aan dat de regio's waar Veilig Thuis onder inspectietoezicht stond een extra impuls heeft gegeven aan de samenwerking met de lokale teams.

³ Inspectie Jeugdzorg, Inspectie voor de Gezondheidszorg, 'De kwaliteit van Veilig Thuis. Stap 2 (landelijk beeld). April 2017.

Uit de interviews blijkt dat (centrum)gemeenten in vele regio's veel bewuster invulling geven aan hun opdrachtgeversrol richting zowel het lokale veld als 'hun' Veilig Thuis. Een respondent van een centrum-gemeente is blij dat gemeenten meer eigenaarschap nemen:

"Wat er in 2017 gebeurde is dat Veilig Thuis met een verhaal voor gemeenten kwamen, met een uitgewerkt lijstje afspraken. En wat zij verwachten van professionals. Dat kwam binnen als een eenzijdig bedacht verhaal, waar gemeenten en professionals nog wel even in konden bladeren, maar dat al wel een gepasseerd station was. Ik heb me erover verbaasd dat wij als gemeente opdrachtgever zijn voor Veilig Thuis, maar dat veel afspraken waren voorbereid in het Landelijk Netwerk Veilig Thuis en met VWS. Daar zat toen iets in de lijn niet goed. Als we nu iets goed kunnen doen is het te zorgen dat VT en gemeenten samen optrekken en laten zien wat het belang is van goede samenwerkingsafspraken."

medewerker gemeente

Het eigenaarschap van gemeenten voor de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling is niet overal vanzelfsprekend. In een enkele regio ontbreekt de bestuurlijke urgentie bij de desbetreffende gemeente, waardoor de ontwikkeling van de samenwerking moeizaam verloopt. Dit zijn echter uitzonderingen.

Gedeeld eigenaarschap

De samenwerkingsafspraken zijn daarmee steeds meer iets 'van alle partijen'. In ongeveer een kwart van de regio's zijn gemeenten in de lead, maar in verreweg de meeste regio's pakt Veilig Thuis nog een trekkersrol of een rol als penvoeder. Veelal gebeurt dit dan wel in een proces waarbij ook gemeenten en lokale teams deelnemen. Zo heeft de regio Gelderland-Zuid een projectgroep 'Samen doen' in het leven geroepen om de samenwerkingsafspraken gezamenlijk op te stellen. Deze werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van de verschillende organisaties, onder andere vertegenwoordigers van lokale (wijk)teams, verschillende gemeenten, de directeur en een beleidsadviseur van Veilig Thuis, een regionaal projectleider en functionarissen uit de wijk.

Zelfscan versterkt eigenaarschap

In interviews met regionale contactpersonen werd regelmatig verwezen naar de zelfscan van het landelijk programma Geweld Hoort Nergens Thuis. Gemeenten kunnen de zelfscan gebruiken om zich een beeld te vormen van de mate waarin de inrichting van hun lokale (wijk)teams voldoet voor een effectieve signalering en aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. De zelfscan kan worden ingevuld door (beleids-)medewerkers van gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de aanpak, en zij kunnen zich laten informeren door medewerkers van lokale (wijk)teams en Veilig Thuis. Een aantal regio's stelt dat de zelfscan ervoor heeft gezorgd dat verschillende partijen meer met elkaar gingen optrekken en er sprake was van een 'kruisbestuiving'. Zo gaf de regio Zuid-Holland-Zuid aan dat het invullen van de zelfscans bijgedragen heeft aan het omarmen van de visie gefaseerde ketenzorg en heeft bijgedragen aan eigenaarschap over de samenwerkingsafspraken.

Het gezamenlijk invulling geven aan de samenwerkingsafspraken komt volgens respondenten het eigenaarschap bij alle betrokken partijen ten goede. Het omgekeerde geldt echter ook: regio's waar de afspraken niet in gezamenlijkheid tot stand zijn gekomen, vertellen dat het eigenaarschap beperkter is en dat de afspraken minder 'leven'.

Naast deze ontwikkeling in de betrokkenheid van de partijen, zien we ook dat er op verschillende manieren actief gewerkt is aan het verkrijgen van een brede verantwoordelijkheid en gedeeld eigenaarschap bij Veilig Thuis, gemeenten en lokale (wijk)teams. In veel gevallen hebben de samenwerkingspartners input en feedback gevraagd op de conceptstukken. Dit betrof niet alleen beleidsmedewerkers. In een meerderheid van de regio's zijn ook de lokale teams meegenomen in de ronde van feedback op de

conceptafspraken. Ook zijn er andere – en tevens vaak creatieve – manieren gevonden om eigenaarschap te realiseren. Veel regio's hebben een speciaal overleg georganiseerd om de uitkomsten van de samenwerkingsafspraken te presenteren, om daarmee in te zetten op draagvlak binnen alle lagen van de drie organisaties. We komen hier in de volgende paragraaf uitgebreid op terug.

Ondanks deze inspanning om afspraken te bespreken en verdiepen, hebben een aantal professionals van lokale teams de indruk dat de afspraken over hen zijn gemaakt, in plaats van mét hen (dit omdat niet zijzelf, maar managers of andere vertegenwoordigers aan tafel zaten). We zien hier echter wel een positieve ontwikkeling: in verschillende regio's worden bij professionals actief betrokken bij de actualisering/doorontwikkeling van de samenwerkingsafspraken. Dit is echter niet in alle regio's het geval. We constateren daarom dat deze ontwikkeling nog niet is voltooid.

“Soms horen we terug van de werkvloer: wij moeten dit van jullie. Nee, zeggen wij dan. Jullie hoeven helemaal niets van ons, we moeten het juist sámen doen.”

medewerker Veilig Thuis

Resultaat van het proces

Het proces rond het opstellen van de samenwerkingsafspraken heeft bijgedragen aan een toename van de bewustwording over het belang van de samenwerking. Doordat de partijen in gezamenlijkheid de afspraken opstelden, zijn zij meer naar elkaar toe gegroeid en spreken Veilig Thuis, gemeenten en lokale (wijk)teams in veel regio's (meer) een gezamenlijke taal. Hierbij is het bewustzijn over wederzijdse rollen en verantwoordelijkheden gegroeid, juist ook ten aanzien van de specifieke opdracht van Veilig Thuis rond zicht op en beoordeling van veiligheid. Respondenten benadrukken ten slotte dat het gesprek over rollen en verantwoordelijkheden doorlopend gevoerd moet worden, om het begrip levend te houden. In de volgende paragraaf gaan we in op de vraag hoe regio's dat concreet vorm geven.

“De uitdaging zit 'm erin om elkaar te blijven bevragen op of de rolverdeling helder is. Het is niet zo dat je als je de afspraken hebt opgesteld, je er verder niks meer aan hoeft te doen. Ik denk maar altijd zo: zelfs Albert Heijn moet blijven adverteren.”

medewerker Veilig Thuis

3.2 Implementatie van de samenwerkingsafspraken

De samenwerkingsafspraken worden van kracht nadat deze op bestuurlijk niveau zijn ondertekend. Hiermee krijgen de afspraken (ook juridisch) gewicht. De ondertekening kan beschouwd worden als een (tijdelijk) sluitstuk van het ontwikkelingsproces. Respondenten benadrukken dat de implementatie van de samenwerkingsafspraken eigenlijk al begint tijdens het proces van opstellen, zoals in de vorige paragraaf is beschreven. En nadat de afspraken ondertekend zijn op bestuurlijke tafels, volgt de verdere implementatie in de regio. Regio's geven hier op uiteenlopende wijze invulling aan. We gaan hieronder eerst in op voorlichting en training, daarna gaan we specifiek in op het belang van gezamenlijk evalueren van casuïstiek.

Voorlichting en training

Uit de gesprekken met regionale contactpersonen blijkt dat er breed palet aan vormen en manieren is waarmee de regio's de samenwerkingsafspraken onder de aandacht van de betrokken professionals van zowel lokale teams als Veilig Thuis brengen. Zo is er een aantal regio's dat een creatieve of interactieve manier heeft gevonden om de samenwerkingsafspraken te laten landen in de praktijk. Bijvoorbeeld door middel van een infographic of in de vorm van informatiefolder of een promotiefilmje. Ook wordt in enkele regio's geïnvesteerd in trainingen en webinars en krijgen de samenwerkingsafspraken een plek in inwerkprogramma's van nieuwe medewerkers.

In bijna alle regio's gaven de projectleiders, trekkers of projectgroep een toelichting op de samenwerkingsovereenkomsten, vaak in een daarvoor georganiseerd overleg. Tijdens deze toelichting ging men in op de precieze bedoeling van de samenwerkingsovereenkomsten. Vragen die daarbij aan bod kwamen waren: begrijpen de partijen elkaar? Is duidelijk wat rollen en verantwoordelijkheden zijn? Zijn de afspraken helder opgeschreven? De regio's hebben op deze manier de samenwerkingsovereenkomsten geoperationaliseerd, vaak vanuit de expliciete wens om de afspraken aan te laten sluiten op de uitvoeringspraktijk. Diverse respondenten zijn actief op zoek gegaan naar manieren om de afspraken méér te laten zijn dan de spreekwoordelijke papieren tijger.

“Allereerst moet de papieren werkelijkheid er komen: het is belangrijk dat de afspraken op schrift worden gesteld. Maar het vraagt wel méér dan de papieren werkelijkheid. We moeten met elkaar gaan kijken naar hoe je de afspraken kan implementeren.”

medewerker Veilig Thuis

Evaluatie van casuïstiek ondersteunt de implementatie

Daarnaast geven de regio's handen en voeten aan de implementatie doordat Veilig Thuis, lokale (wijk) teams en gemeenten met elkaar leren aan de hand van casuïstiek. In diverse regio's gaat men in gesprek over waar men tegen aan loopt bij deze afspraken middels casuïstiek. Daarbij gaan de partijen op zoek naar de praktische doorvertaling van de afspraken: wat hoort nu bij Veilig Thuis en bij de lokale (wijk) teams, en wat is de bedoeling van deze afspraken? Zo heeft de regio Zuid-Holland Zuid leer-werktafels georganiseerd om de meer praktische kant van samenwerkingsovereenkomsten te evalueren. Op basis van deze evaluatie is een addendum aan de afspraken toegevoegd. Dit is slechts een voorbeeld. In een aantal regio's vindt op regelmatige basis gesprekken thuis tussen Veilig Thuis en lokale teams over de samenwerking en de samenwerkingsovereenkomsten.

“We hebben een vastgelegd evaluatiemoment, maar bespreken ook per casus waar we tegen aanlopen. We kijken dan: ‘Wat gaat er mis? En wat heb je nodig?’ Dat is eigenlijk een continu evaluatieproces.”

medewerker Veilig Thuis

De implementatie is dus gebaat bij het proces rond het opstellen van, het werken met en het evalueren van de samenwerkingsovereenkomsten. Het omgekeerde geldt ook. In enkele regio's leggen respondenten uit dat zij niet verwachten dat de samenwerkingsovereenkomsten zelf het verschil gaan maken. Daarmee bedoelen zij dat de 'papieren werkelijkheid' niet noodzakelijkerwijs leidt tot een goede samenwerking. Deze respondenten beschouwen de afspraken vooral als een instrument om de samenwerking te verbeteren en aan te scherpen.

3.3 Monitoring, evaluatie en onderhoud

Vrijwel alle samenwerkingsovereenkomsten bevatten een expliciete passage waarin aandacht wordt besteed aan evaluatie en eventuele aanpassing van de samenwerkingsovereenkomsten. Veelal wordt daarbij een jaartaal genoemd, waarin de afspraken herijkt kunnen worden. Maar als gesproken wordt over monitoring en evaluatie geven de meeste regio's aan dat zij de samenwerkingsovereenkomsten vooral zien als een levend document, dat ook tussentijds herzien moet kunnen worden als daar aanleiding toe is.

De evaluatie van de samenwerkingsovereenkomsten krijgt in meerdere regio's dan ook vorm in periodieke evaluatiegesprekken. Sommige regio's hebben een speciaal overleg ingesteld om de samenwerkingsovereenkomsten met de betrokken partijen te bespreken. In andere regio's staat het onderwerp op de agenda van regulier ambtelijk overleg. Dit zijn verschillende manieren om ervoor te zorgen dat Veilig Thuis, gemeenten en lokale (wijk)teams met elkaar in gesprek blijven gaan over de samenwerking en de

gemaakte afspraken. In deze gesprekken bespreken de partijen de werking van de afspraken en is er ruimte om praktische casussen te bespreken, die de werking of aanscherping van de samenwerkingsafspraken legitimeren.

Verschillende regio's vullen de evaluatiegesprekken aan met vormen van zelfreflectie, bijvoorbeeld door een zelfscan of 0-meting uit te voeren. Een voorbeeld is de regio Gelderland-Zuid. Daar levert Veilig Thuis – naast de monitoring op casusniveau – ook jaarlijks cijfers aan de GGD. Dit zijn onder andere kwartaalrapportages met inzicht in de belangrijkste cijfers voor veiligheid (o.a. aantal andere zorgmeldingen, advies/ondersteuning, veiligheidsbeoordelingen, overdracht na veiligheidsbeoordeling, afgeronde onderzoeken, voorwaarden en vervolg), een jaarrekening en jaarverslag en CBS cijfers. Deze cijfers maken duidelijk hoe Veilig Thuis Gelderland-Zuid zich verhoudt tot andere Veilig Thuis-organisaties.

De evaluatie van de afspraken geeft soms aanleiding om meer fundamenteel stil te staan bij de effectiviteit van de (gezamenlijke) aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Zo vertelt een respondent benieuwd te zijn naar de ontwikkeling van het aantal meldingen bij Veilig Thuis. Als de teams erin slagen duurzame veiligheid te realiseren, zou het aantal meldingen een dalende lijn moeten laten zien. Lukt het ons nu echt om veiligheid goed te borgen? Die vraag kwam op tijdens de evaluatie van de samenwerkingsafspraken. Dit illustreert dat de (periodieke) evaluatiemomenten niet alleen op de letter van de afspraken zijn gericht, maar vooral ook op de bedoeling om te werken aan veiligheid in huiselijke kring.

3.4 Betekenis voor de uitvoeringspraktijk

Tot slot staan we stil bij de vraag wat de betekenis is van de samenwerkingsafspraken voor de professionele praktijk. Samengevat ontstaat een beeld van een zich ontwikkelende professionele praktijk, waar de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid steeds meer landt maar waarbij het soms nog zoeken is naar elkaars rol en meerwaarde. De samenwerkingsafspraken zijn juist daarom van belang, omdat ze een concrete basis bieden op basis waarvan professionals met elkaar in gesprek kunnen gaan. Hieronder vatten we vijf speerpunten voor de uitvoeringspraktijk samen:

Hoe concreter, hoe beter

Uit interviews met professionals blijkt dat zij een voorkeur hebben voor zo concreet mogelijke afspraken. Niet alleen over de verantwoordelijkheid voor een casus, maar ook over de informatie die daarbij wordt overgedragen. Centrale vragen daarbij zijn: wat mag ik verwachten en wat wordt van mij verwacht? In verschillende regio's worden als bijlagen of addenda bij de samenwerkingsafspraken daarom operationele specificaties gevoegd, compleet met contactgegevens en nadere detailinstructies.

Professioneel ongemak en professionele ontwikkeling

Alhoewel de visie gefaseerde ketenzorg breed wordt onderschreven en in de helft van de samenwerkingsafspraken expliciet wordt benoemd, vinden professionals in lokale teams het soms lastig hun (mede) verantwoordelijkheid voor veiligheid vorm te geven.

“Bij voorwaarden en vervolg moet je als lokale professional echt aan de bak. Je moet een veiligheidsplan en een herstelplan kunnen maken. Dat gebeurt in onze regio nog te weinig. Daar investeren we nu in: wat doe je met de bouwstenen die je van Veilig Thuis krijgt?”

regionaal contactpersoon GHNT

Het uitwerken van een veiligheidsplan en het formuleren en bewaken van grenzen druist voor sommigen gevoelsmatig in tegen de nabijheid die zij in de hulpverlening nastreven. Dat geldt ook voor het melden van zorgen bij Veilig Thuis: de vrees is dat professionals daarmee de opgebouwde relatie met betrokkenen op het spel zetten. Ook blijkt uit interviews dat medewerkers van lokale teams de visie op gefaseerde

ketenzorg niet altijd hebben geïnternaliseerd: een hulpverlener die klaagt dat betrokkenen ‘ja zeggen, maar nee doen’, keek verbaasd op toen in een gesprek met Veilig Thuis de vraag naar voren kwam of de directe veiligheid in het gezin wel was geborgd. Deze voorbeelden laten zien dat de dialoog tussen lokale teams en Veilig Thuis van groot belang is om de afspraken en de beleidsvisie in de praktijk echt tot werking te brengen.

Informerende betrokkenen luistert nauw

Wie brengt de lastige boodschap dat er over een gezin een melding is gedaan bij Veilig Thuis? Uit interviews maken we op dat het aanbeveling verdient dat Veilig Thuis dit doet als er nog geen hulpverlening is in het gezin, ook als het gaat om een lichte casus die direct wordt overgedragen. Als er echter al wel hulpverlening in een gezin actief is, verdient het juist aanbeveling de lokale teams niet te passeren, maar het bericht over de melding bij Veilig Thuis via hen te laten lopen. Enkele respondenten wijzen op de meerwaarde als Veilig Thuis en lokaal team samen optrekken, waarbij Veilig Thuis de veiligheidsvoorwaarden kan benadrukken en de lokale professional verder kan bouwen in de relatie met betrokkenen.

Van rolduidelijkheid naar samen werken

Voorgaande kritische reflecties laten onverlet dat het merendeel van de respondenten zeer enthousiast spreekt over de betekenis van de samenwerkingsafspraken voor de professionele praktijk. Het is geen dode letter, maar juist een aanleiding om elkaar op te zoeken en in gesprek te gaan. Het gesprek over de samenwerkingsafspraken leidt tot een beter begrip van elkaars rol. Veel respondenten geven aan dat de afspraken dienen als een instrument om met elkaar ‘het goede gesprek’ te voeren over de uitvoeringspraktijk. Het gevoel dat casussen ‘over de schutting worden gegooid’ neemt af en constructieve samenwerking komt steeds vaker voor. Meerdere respondenten wijzen erop dat er na een fase van afbakening van ieders rollen (‘zwart/wit’) nu meer ruimte en aandacht is voor samen optrekken, met respect voor ieders positie.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

De samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en de lokale teams zijn geen doel op zich, maar een middel om de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid in gezinnen/huishoudens waar sprake is van (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling te ondersteunen. Dit onderzoek wijst uit dat deze beoogde werking in een grote meerderheid van de regio's ook waargemaakt wordt. De samenwerkingsafspraken zijn geen papieren tijger, maar versterken de professionele praktijk van zowel Veilig Thuis als de lokale teams. In eerste instantie doordat rollen, verantwoordelijkheden en verwachtingen expliciet worden gemaakt. En vervolgens om elkaar te vinden en te versterken, met begrip voor elkaars rol.

Wie vier jaar terug gaat in de tijd, kan niet anders dan constateren dat er enorme stappen zijn gezet in zowel in de rolinvulling van zowel Veilig Thuis als de lokale teams. Dat de visie gefaseerde ketenzorg als vanzelfsprekend referentiekader wordt beschouwd en dat partijen een veel bewuster beeld hebben van elkaars rol is een prestatie van formaat. Vanuit dit bewustzijn over de complementariteit van Veilig Thuis en de lokale teams signaleren we een behoefte aan een volgende stap: niet naast elkaar, maar met elkaar werken, vanuit respect en begrip voor elkaars positie.

Alhoewel er wezenlijke stappen zijn gezet in de verbetering van de samenwerking tussen Veilig Thuis en de lokale teams is het samenwerkingsproces nog pril en daardoor broos. De ontwikkeling is nog maar net gestart en nog lang niet voltooid, als daar al sprake van kan zijn. Uit de gesprekken met regionale contactpersonen blijkt dat de politiek-bestuurlijke aandacht en prioriteit voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling een welkome steun in de rug is om het onderwerp op de (regionale en lokale) agenda te krijgen en te houden. Het is volgens hen cruciaal de energie en aandacht die is opgebouwd vast te houden. Alleen daarom al is het volgens hen van belang ook in de komende kabinetsperiode expliciet aandacht te besteden aan de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling – wat wel eens ons grootste veiligheidsrisico is genoemd.

Terug naar de samenwerkingsafspraken. Wat is daar een logische volgende ontwikkelstap? Uit dit onderzoek blijkt dat de visie gefaseerde ketenzorg en de meeste aspecten uit de kwaliteitskaders hun weg hebben gevonden naar de samenwerkingsafspraken. Het onderzoek wijst uit dat er op regionaal niveau behoefte is aan een raamwerk op hoofdlijnen dat ruimte laat aan lokaal maatwerk, alleen al om in te spelen op de specifieke kenmerken van de lokale teams. Tegelijkertijd geven professionals in de lokale teams aan gebaat te zijn bij een heel concrete invulling van de samenwerking met Veilig Thuis. Het onderzoek laat verder zien dat de implementatie van de samenwerkingsafspraken vooral gebaat is bij hoe het proces daarvoor wordt ingericht. Het gesprek tussen lokale teams, Veilig Thuis en gemeenten is daarvoor de aangewezen weg. De positieve ervaringen met gesprekken waarbij op lokaal niveau aan de hand van casuïstiek de samenwerking wordt besproken leidt tot een beter begrip van de afspraken én tot een verdieping van de samenwerking. De volgende stap in de samenwerking tussen Veilig Thuis en de lokale teams ligt dan ook vooral in het voortzetten en verder uitbouwen van deze professionele dialoog. De aanbevelingen in de volgende paragraaf zijn hierop gericht.

4.2 Aanbevelingen voor de uitvoeringspraktijk

De interviews en casestudies gaven ons een duidelijk beeld over wat er nodig is om de uitvoeringspraktijk waar de opgestelde samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis, lokale (wijk)teams en gemeenten samenkomen, te versterken. Hieraan ligt ten grondslag dat het samenwerken aan veiligheid in de praktijk nog verder verdiept mag worden in de verschillende regio's. De visie gefaseerde ketenzorg leeft in de regio's veelal op papier en in de hoofden van de professionals maar uit zich nog niet altijd in het handelen van de

professionals. We adviseren daarom om langdurig te investeren in de professionalisering en deskundigheidsbevordering van de lokale teams op het thema veiligheid. Dit om handelingsverlegenheid om te buigen naar bewust en bekwaam professioneel samenspel.

Tegen deze achtergrond formuleren we de volgende drie aanbevelingen:



1: Verplicht jezelf de samenwerking te evalueren

Een periodiek evaluatiemoment is een vriendelijke stok achter de deur om de samenwerking levend te houden. Regio's die hierover expliciete afspraken maken, plukken daar de vruchten van. In deze regio's worden de samenwerkingsafspraken omschreven als een dynamisch document en vertellen de contactpersonen dat de evaluatiegesprekken impulsen geven aan de samenwerking. Hiermee blijven de samenwerkingsafspraken actueel en passend bij de uitvoeringspraktijk. Evaluatie gaat dan niet alleen om de afspraken zoals die op papier staan, maar ook om de beleving van de samenwerking. Gezamenlijk evalueren draagt bij aan een beter begrip voor elkaars beweegredenen. Vragen die daarbij aan de orde kunnen komen, zijn: waarom maken jullie deze keuzes en waarom? Wat is jouw perspectief op de vraag en waar komt dat vandaan? Het gesprek over hoe keuzes en beslissingen tot stand komen helpt het inzicht in elkaars beweegredenen te vergroten en verdiept en versterkt de samenwerking,



2: Leer en evalueer ook aan de hand van casuïstiek

Het bespreken van casuïstiek is een effectief middel om van en met elkaar te leren en te verbeteren in de uitvoering. Regio's die hier mee aan de slag zijn gegaan vertellen enthousiast over de resultaten. Evaluatiebijeenkomsten op casusniveau zorgen niet alleen voor verbetering van de samenwerking maar ook van een preciezer begrip van elkaars rollen en verantwoordelijkheden. Het samenbrengen van de partners voor de evaluatie van casuïstiek kan zorgen voor een verbetering van de samenwerking. Natuurlijk vergt het een investering van de kant van de betrokken professionals. In de drukte en hectiek van het dagelijks werk kan zo'n periodieke casuevaluatie er dan makkelijk bij inschieten. Het is een typisch voorbeeld van een activiteit die niet urgent, maar wel belangrijk is. De kunst is hier ruimte voor te maken en te houden.



3: Benut vaste contactpersonen en bruggenbouwers

Bekend maakt bemind en dat geldt ook voor de samenwerking tussen Veilig Thuis en de lokale teams. Een rode draad in de gesprekken met de regio's en in de casestudies was dat het samenwerken in de praktijk makkelijker en simpeler verloopt als Veilig Thuis, lokale (wijk)teams en gemeenten elkaar goed weten te vinden. In verschillende regio's werkt Veilig Thuis daarom met vaste contactpersonen voor subregio's/gemeenten. De ervaringen met deze fijnmazige aanpak zijn goed. Daarnaast hebben diverse regio's een vaste contactpersoon voor de samenwerkingsafspraken. Zo'n 'bruggenbouwer' staat beschikbaar voor vragen die verder strekken dan casuïstiek, bijvoorbeeld om de gemaakte keuzes in het proces nogmaals toe te lichten of te verhelderen. Het aanstellen van een vast contactpersoon of bruggenbouwer zorgt ervoor dat alle vragen omtrent de samenwerking bij één persoon terecht komen. De contactpersoon kan vervolgens vanuit deze rol informatie verzamelen en teruggeven. We zien dat een vast aanspreekpunt voor vragen omtrent de samenwerkingsafspraken bijdraagt aan het overzicht in het proces, en de verschillende partijen in het proces duidelijkheid verschaft.

Bijlage 1 Overzicht respondenten

Contactpersonen per Veilig Thuis-regio

Met onderstaande contactpersonen zijn telefonische interviews gevoerd:

Regio	Contactpersoon
Amsterdam – Amstelland	Rozemarijn Sluijters
Drenthe	Peter Oldejans
Flevoland	Ramon Vulink
Friesland	Madieke Wiegersma
Gelderland Midden	Lotte Barink
Gelderland Zuid	Anouk van Nieuwenhuijze
Gooi en Vechtstreek	Afke de Jong
Groningen	Hera Dekker
Haaglanden	Marjolein Groen
Hart van Brabant	Yvette Smeets
Hollands Midden	Irma Haxe
IJsselland	Antje Profijt
Kennemerland	Wianne Brandt
Noord- en Midden-Limburg	Ilse Cromptvoets
Noord-Holland Noord	Roos de Groen
Noordoost Brabant	Eric van Lokven
Noordoost Gelderland	Evelien van Breemen en Laura Rutten
Rotterdam-Rijnmond	Katrien de Vaan
Twente	Theo Hijkoop
Utrecht	Paul van Dijk
West-Brabant	Caroline Mobach en Herman van Wietmarschen
Zaanstreek Waterland	Riet van Loon
Zeeland	Saskia Ummels
Zuid Holland Zuid	Eline Kortman
Zuidoost Brabant	Bas van Gelder

Respondenten casestudies

Regio	Contactpersoon
Hart van Brabant	Yvette Smeets Marieke Blanken Elise van Dongen Ingrid van Hoof
Hollands Midden	Iris Boom Charlotte Lamers Yvonne Trieling
Friesland	Femke Baart Timo Jager Jacobien Lugtenborg

Deze analyse is uitgevoerd door

Andersson Elffers Felix



[Meer info](#)

Nationaal Programma 'Geweld hoort nergens thuis'

Bezoekadres: Parnassusplein 5, 2511 VX Den Haag

Postadres: Postbus 20350, 2500 EJ Den Haag

www.vng.nl/geweldnergensthuis

info@geweldnergensthuis.nl

Dit is een uitgave van



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport



Ministerie van Justitie en Veiligheid



November 2020