

Basisdocumenten

Landelijk geaccordeerd

# Uitvoeringsplan 2021 Veiligheid voorop

Ontwikkelagenda Veiligheid voorop

# Inhoudsopgave

<b>1. Ontwikkelagenda Veiligheid voorop</b>	<b>4</b>
<b>2. Van 2020 naar 2021</b>	<b>6</b>
<b>3. Opdracht en Uitvoeringsplan 2021</b>	<b>9</b>
<b>4. Uitwerking (eerste) opdracht: Verbeteractiviteiten en hun samenhang</b>	<b>11</b>
4.1 <u>Cruciale afstemmingsmomenten in de vroegtijdige aanpak bij samenloop</u> →	11
4.2 <u>Onderbouwen van het operationeel proces</u> →	14
<b>5. Uitwerking (tweede) opdracht: Regionaal verbinden</b>	
<b>samenloop zorg-straft op brede aanpak HG/KM</b>	<b>17</b>

## Uitgelicht

### Onderzoek aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

Onlangs verscheen het rapport van het Verweij-Jonker Instituut 'Kwestie van lange adem: kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen?'. De onderzoekers volgden 1,5 jaar 576 gezinnen waar huiselijk geweld of kindermishandeling speelde, vanaf het moment van de melding bij Veilig Thuis. Waar bij een eerder vergelijkbaar onderzoek het geweld in slechts 6,5% van de gezinnen stopte na eerste melding is dat nu bij 29% van de gezinnen zo. Het aantal gezinnen waar na 1,5 jaar sprake blijft van ernstig of frequent geweld of van kindermishandeling daalt aanzienlijk, maar blijft hoog. Belangrijke elementen in de aanpak na de melding blijken:

- Veiligheid in het gezin is een verantwoordelijkheid van iedereen.
- De complexe problematiek vraagt om een integrale systemische aanpak, waar bij de casusregie is belegd bij één partij.
- Zorgvuldige screening van de problematiek is nodig, zodat de juiste hulp geboden wordt.
- Het kindperspectief heeft meer aandacht nodig.
- Begeleiding is een kwestie van lange adem.

## Praktijkvoorbeeld

Een vrouw is door de politie aangehouden na de melding van haar buurman dat zij een kleine brand zou hebben gesticht in zijn achtertuin. De vrouw is boos en verzet zich tegen de politie en de aanhouding. De zaak wordt aangemeld op ZSM, waar de Officier van Justitie (OvJ) een besluit neemt over de strafrechtelijke vervolging, in overleg met de vaste ZSM-partners politie, reclassering, RvdK, Halt en Slachtofferhulp. Veilig Thuis (hierna: VT) is als partner tijdens kantooruren bij ZSM betrokken.

De OvJ-huiselijk geweld heeft die avond ZSM-dienst. Aan de ZSM-overlegtafel wordt informatie gedeeld en gedeeld. De politie heeft het strafbare gedrag aangemerkt als bedreiging, brandstichting en wederspanning (verzet) en noemt terloops dat er al meer incidenten zijn geweest tussen de verdachte en buurman sinds hij de relatie heeft verbroken. De OvJ denkt dat er mogelijk sprake kan zijn van stalking en wil daarom meer informatie over de eerdere incidenten. Dan blijkt uit de aangifte dat er al enige tijd verschillende incidenten van geweld, bedreiging, vernieling en overlast tegen de buurman zijn geweest. De buurman geeft aan bang te zijn voor zijn ex-vriendin. Nu blijkt ook dat verschillende buurtbewoners (zorg-) meldingen hebben gedaan. De reclassering geeft aan dat de verdachte bekend is bij lopende hulpverlening en dat het doorzetten van de hulp gewenst is. VT is in de avonduren (nog) niet aanwezig op ZSM, waardoor hun expertise/zienswijze ontbreekt.

De OvJ besluit de zaak aan te houden en de buurvrouw heen te zenden met als voorwaarden het voortzetten

van bestaande hulpverlening en een contactverbod t.a.v. de ex-partner. Vanwege de corona-maatregelen legt de OvJ via beeldbellen contact met de verdachte en bespreekt en motiveert haar besluit. Daarnaast verzoekt zij de politie alsnog een SASH-formulier op te maken (duiding en risico-inschatting op stalking) en melding te doen bij VT.

Zodoende creëert de OvJ een periode van rust om de reclassering de gelegenheid te geven samen met de betrokkene, VT, de lopende hulpverlening en de beschikbare informatie uit eerdere meldingen na te gaan wat de beste aanpak is voor deze situatie en de OvJ daarover advies uit te brengen. Vanwege de melding aan VT (veiligheidsbeoordeling) en het contact met Slachtofferhulp (bijstand) wordt ook de ex-partner hierin betrokken. Tot zover de weergave van de casus-aanpak als praktijkvoorbeeld.

Deze casus wordt anoniem in het regionaal netwerk zorg-straft ingebracht. In dit overleg stemmen de partners af op het niveau van de lerende organisaties. Belangrijke vraag is of en hoe de politie de mogelijkheid van huiselijk geweld/ex-partnerstalking direct/eerder had kunnen herkennen, zodat de risico-inschatting op stalking, de VT-melding en de eerste veiligheidsbeoordeling door VT direct/eerder beschikbaar had kunnen zijn op ZSM. Dan zou namelijk de zaak ook direct met een HG-label bij ZSM gemeld en opgemerkt zijn. Andere vraag is of en hoe VT betrokken of geraadpleegd kan worden bij ZSM in de avonduren. Het regionaal overleg leidt tot concrete werkafspraken op 'hoe beter'. De uitvoering ervan komt in een volgend overleg terug.

# 1. Ontwikkelagenda Veiligheid voorop

## Dit hoofdstuk geeft een inleiding op het Uitvoeringsplan 2021 en een leeswijzer voor dit document.

De Ontwikkelagenda Veiligheid voorop richt zich op verbeterlagen in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling waar het de samenloop zorg- straf betreft. *Veiligheid voorop* karakteriseert de bedoeling van deze samenwerking, als uitwerking van de Visie Gefaseerd samen werken aan veiligheid (voorheen Visie gefaseerde ketenzorg): *We werken eerst en steeds opnieuw waar nodig samen aan de directe veiligheid en daarna aan risico gestuurde en herstelgerichte zorg en doen waar nodig daartoe samen onderzoek naar de feiten.*

Een uitleg van de verbeteractiviteiten in de Ontwikkelagenda treft u hier.

De Ontwikkelagenda krijgt uitvoering door samenwerking van de organisaties die direct betrokken zijn in de samenloop zorg- straf bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling: Veilig Thuis (hierna: VT), de politie, het Openbaar Ministerie (hierna: OM), de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: RvdK) en de reclassering. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid ondersteunt de uitvoering.

Dit plan voor 2021 bevat de uitwerking van de volgende stappen die zich nu aandienen in de uitvoering van de Ontwikkelagenda. De ontwikkeling wordt gevoed

vanuit het delen van ervaringen in de alledaagse praktijk en de uitwisseling daarover in de lerende netwerken op regionaal en landelijk niveau. De ontwikkeling wordt versterkt door de verbinding met het Programma Geweld hoort nergens thuis (hierna: Programma GHNT). En de ontwikkeling wordt ook voor andere partijen tastbaarder door in het landelijk netwerk met elkaar af te stemmen wat, vanuit de visie en de verbeteraanpak, onze *gezamenlijke* inbreng is als bijdrage aan actuele, ingrijpende landelijke ontwikkelingen, zoals de herziening van de jeugd- en gezinsbeschermingsketen.

De verbeterlagen zijn in 2019 en 2020 ingezet en blijken goed aan te slaan. Er is behoefte om vast te houden aan de gekozen verbeteractiviteiten, erop door te pakken, te borgen en te verbinden. Er staande praktijk van te maken. In het werk, aan het werk. Geen nieuwe dingen. Versterken wat goed gaat en oppakken wat nodig is. Een kwestie van lange adem om de goede aanpak zorgvuldig en vasthoudend te kunnen realiseren. Daarin voelen wij ons gesteund door de uitkomsten van recente onderzoeken (zie tekstvakken 'Uitgelicht' hiervoor en hierna).

## Leeswijzer

De uitwerking van het Uitvoeringsplan 2021 treft u hierbij aan:

- De overgang van 2020 naar 2021 vraagt vooral om overzicht op wat er al is, zie hoofdstuk 2.
- De opdracht voor 2021 treft u op 1 A4 in hoofdstuk 3.
- De uitwerking van de eerste opdracht in 2021 (verbeteractiviteiten en hun samenhang) is opgenomen in hoofdstuk 4.
- De uitwerking van de tweede opdracht in 2021 (regionaal verbinden van de verbeteractiviteiten in de samenloop zorg- straf aan de brede aanpak HG/ KM) in hoofdstuk 5.

Ieder hoofdstuk bevat een tekstvak *Uitgelicht* met een korte toelichting op een onderwerp en een tekstvak *Praktijkvoorbeeld* met een praktijkvoorbeeld. De praktijkvoorbeelden zijn geanonimiseerd en enigszins bewerkt om herleiden te voorkomen.

Om de leesbaarheid te bevorderen gebruiken wij afwisselend 'huiselijk geweld' en 'HG' en bedoelen daarmee hetzelfde. Dat doen we ook voor 'kindermishandeling' en 'KM'.

## Uitgelicht

### Verbeterslagen in de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling in de samenloop zorg-straft

Eind 2018 overlijdt op een schoolplein een meisje door een kogel van haar ex-partner. Haar dood schokt Nederland en leidt tot een [Inspectie-onderzoek](#). De uitvoeringspraktijk blijkt complex. Vier elementen spelen volgens de Inspectie een belangrijke rol in de samenloop tussen de strafrechtelijke aanpak van de dader (straf) en de bescherming van het slachtoffer (zorg): het herkennen van de stalking, de risico-inschatting en slachtofferonveiligheid, de zaakverantwoordelijkheid en regie, en de communicatie en samenwerking. Deze elementen en de noodzaak tot verbeterslagen worden ook in de uitvoeringspraktijk breed gedragen, niet alleen ten aanzien van de aanpak (ex-) partnerstalking, maar op het brede spectrum huiselijk geweld en kindermishandeling. De Ontwikkelagenda *Veiligheid voorop* kent haar start al begin 2018 en sluit inhoudelijk op de conclusies van de Inspectie aan, specifiek waar het de samenloop zorg-straft betreft. Het [onderzoek door Significant](#) (2020) naar de impact van de Ontwikkelagenda leidt tot de conclusie dat het nog te vroeg is maatschappelijke impact aan te tonen of de bedrijfsmatige impact van de benodigde (extra) inzet door de betrokken organisaties te berekenen; daar is de volledige reeds geplande ontwikkeltijd voor nodig. Het onderzoek laat echter wel zien dat de ingezette verbeteringen complementair zijn aan elkaar en bijdragen aan de aanpak. We zijn er bij lange na niet, maar wel op de goede weg. 'De goede weg' is in [deze video](#) treffend in beeld gebracht door collega's uit Limburg.

## Praktijkvoorbeeld

Op 1 van de praktijklocaties t.b.v. de verbeteractiviteit bundel *Samen op in acuut* voeren VT-medewerkers hun bureaudienst uit in een ruimte op het politiebureau. Zodoende kan de politie direct vragen stellen of overleggen waar nodig en kan worden ingeschat of VT bij melding van een crisissituatie gerelateerd aan huiselijk geweld en kindermishandeling ter plaatse moet komen om samen te kunnen werken aan veiligheid, ieder vanuit eigen wettelijke taken en bevoegdheden.

In deze casus is eerder melding bij VT gedaan van onveiligheid vanwege een scheiding. VT gaat met vader in gesprek over de situatie, de afstemming met zijn ex-vrouw, zijn zorg voor de kinderen als ze bij hem zijn, of hij voldoende sociale ondersteuning heeft en of er een hulpvraag is. Het is een prettig en constructief gesprek. Vader is goed in staat het gesprek te voeren, de scheiding los te zien van de zorg voor de kinderen. Vader geeft blijk van zorg voor zijn kinderen, die hij nooit iets aan zal doen. De kinderen zijn aanwezig, spelen ontspannen en zoeken vader op een leuke manier op. Het huis is behoorlijk leeg, vanwege de boedelscheiding blijkt.

Op dezelfde dag krijgt de politie een crisismelding binnen van een vrouw die aangeeft dat haar kinderen bij haar ex-man zijn en zij bang is dat het behoorlijk uit de hand loopt. Ze durft zelf geen poolshoogte te nemen, maar is emotioneel en in paniek. De politiemedewerker stemt met de VT-medewerkers af hoe te handelen. De VT-medewerker op het politiebureau checkt de melding en ziet dat er vanuit

VT net een huisbezoek is geweest bij vader. Ze vraagt de collega die bij vader thuis was om meer informatie. Deze informatie deelt ze met de politiecollega's die onderweg zijn naar het huis van vader.

De informatie van moeder uit de crisismelding en van vader uit het huisbezoek geeft duidelijkheid over de situatie en de onderliggende hulpvraag op begeleiding bij de scheiding. Juist omdat politie en VT in gesprek raken met beide betrokkenen in een situatie die door moeder als crisis wordt ervaren, is de bereidheid groot om hulp te aanvaarden.

De melding leidt tot een veiligheidsbeoordeling bij VT en een besluit tot overdracht aan het lokale veld. Dat wil zeggen dat VT de hulpvraag met de veiligheidsbeoordeling overdraagt aan een lokale hulpverleningsorganisatie en de politie daar een terugkoppeling van krijgt. Er zijn geen nieuwe meldingen meer binnengekomen.

## 2. Van 2020 naar 2021

**Dit hoofdstuk beschrijft vanuit de ervaring in 2020 wat nodig blijkt om tot goede verbeterlagen te kunnen komen en gaat in op de behoefte aan informatie en overzicht op voortgang en resultaten.**

In 2020 werd steeds duidelijker wat nodig is en helpt om verbeterlagen in de aanpak HG/KM bij de samenloop zorg-straft te realiseren. Denk daarbij aan:

- **Werken vanuit de bedoeling:** *Veiligheid voorop.* Samen met het Programma GHNT en de grondleggers Van Arum & Vogtländer is de Visie Gefaseerde ketenzorg doorontwikkeld en uitgewerkt in een werkzame onderlegger. Het is een interactieve PDF, met de nieuwe naam Visie Gefaseerd samen werken aan veiligheid. De Visie en de methodiek omvatten ook het perspectief van de betrokkenen.
- **Realiseren noodzakelijke en vroegtijdige momenten van afstemming in de samenloop zorg-straft:** Samen op in acuut, Actieoverleg, gezamenlijke aanpak HG door VT & ZSM (hierna: HG door VT & ZSM) en samenwerken bij strafbare KM. Procesvoering en regie blijven complexe professionele uitdagingen, omdat niet de organisatiecontext, maar de onveiligheid in het gezinssysteem de aanpak bepaalt. We ijken de samenwerking op een aantal cruciale momenten in de loop van een zaak.
- **Herkennen en breed toepasbaar maken van werkzame principes die uit de praktijk blijken:** werken vanuit de bedoeling, systeemgericht, vroegtijdig, gelijktijdig, actiegericht, complementair, wederkerig,

geënt op onderzoek en veiligheidsbeoordeling, vanuit wettelijke taken en bevoegdheden, kennen en gekend worden. Hier zijn het misschien abstracte woorden, in de praktijk hebben ze betekenis als werk-woorden (zie kader).

- **Lerend (net-)werken:** we focussen op wat in de praktijk nodig blijkt om beter werk te leveren, ondersteunen het oplossend vermogen van de professionals. We halen lessen op door afstemming en onderzoek, bekrachtigen die waar nodig landelijk en dragen ze vervolgens breed uit.

Zo zijn we op het werk, aan het werk en stemmen we in de regionale en landelijke netwerken de ontwikkeling op de verbeterlagen af. Soms gaat dat goed, soms moet dat beter. Tijdens de eerste lockdown bleek hoe sterk de aanpak is. Zie ter illustratie de nieuwsbrief van mei 2020.

We zetten de ontwikkeling en werkwijze door in 2021. Valkuil van deze manier van werken bleek dat we te hard werken en 'vergeten' anderen en elkaar voldoende mee te nemen in de voortgang en resultaten. Er ontstond najaar 2020 behoefte aan communicatie, aan overzicht op resultaten en bruikbare producten en aan een stip op de horizon op de doorontwikkeling. Dat past in de overgang van ontwikkelen naar bestendigen. 2021 starten we met een digitaal overzicht van resultaten van resultaten en pakken de communicatie daarover op. In dit Uitvoeringsplan is de stip op de horizon uitgewerkt, in de opdracht voor 2021 (hoofdstuk 3) en de praktische uitwerking ervan (onderdelen 4 en 5).

## Uitgelicht

### Werkende principes in de aanpak die uit de praktijk blijken

In de aanpak komen 'werkende principes' aan het licht. Op papier klinken ze misschien abstract, maar in de praktijk zijn het werk-woorden, noodzakelijke succesfactoren. Zie daarvoor onder meer de Impactanalyse van Significant: [Link](#).

'Op basis van de bevindingen van het onderzoek concluderen wij dat alle verbeteractiviteiten (in samenhang) nodig zijn voor een netwerkconsistente aanpak. De verbeteractiviteiten zijn complementair aan elkaar en sluiten aan bij verschillende momenten in 'de loop van een zaak' (en het niet-lineaire en lastig voorspelbare verloop van de situatie in een gezin). Tegelijkertijd zien we dat de verbeteractiviteiten in de kern dezelfde principes volgen: het gaat om vroegtijdigheid, namelijk het naar voren halen van grotendeels reguliere werkzaamheden (verschuiving); en gelijktijdigheid, namelijk het organiseren en uitvoeren van deze werkzaamheden in een netwerksamenwerking.

Het realiseren van de ontwikkelagenda zorgt er voor dat situaties van onveiligheid in gezinssystemen eerder (gezamenlijk) in beeld komen bij de betrokken partners. Het parallel (en minder volgtijdelijk) samen werken door de betrokken partners zorgt er voor dat zij met meer snelheid en efficiency kunnen samenwerken. De kans op escalatie of herhaling van het geweld wordt bovendien kleiner omdat de ontwikkelagenda er voor zorgt dat er op verschillende momenten in de loop van een zaak

afstemming is tussen de betrokken partners. Tijdens deze afstemmingsmomenten maken de betrokken partners afspraken over de inzet van interventies (justitiële en 'zorg' interventies) om het geweld te stoppen en te voorkomen. De informatiepositie van betrokken partners wordt op verschillende momenten in de loop van de zaak versterkt. In de verschillende afstemmingsmomenten wordt relevante en beschikbare informatie van de betrokken partners over het gezinssysteem zo veel mogelijk gedeeld. Dit benutten zij in het bepalen en uitvoeren van de acties. Ook ontstaat met de ontwikkelagenda ruimte voor het gesprek over de kennis en (on)mogelijkheden van de betrokken partners. Dit is belangrijk voor de onderlinge samenwerking, ook wanneer er sprake is van frictie in de samenwerking of wanneer er sprake is van tegengestelde belangen of verwachtingen bij de betrokken partners.'

## Praktijkvoorbeeld

### Géén Actieoverleg versus wél Actieoverleg Politie melding aan VT via CORV

Betreft een stalkingzaak. Ex-vriend staat met enige regelmaat voor de deur en is onberekenbaar. Aangezien er 3 kinderen in de woning verblijven is zorgmelding opgemaakt. Betrokkene heeft de relatie verbroken. Mevrouw heeft twee kinderen uit een eerdere relatie. Ex-vriend komt op de gekste momenten bij mevrouw aan de deur, kan agressief zijn. Mevrouw heeft ongeveer 2 jaar een knipperlichtrelatie met meneer gehad. Ook in deze tijd, als de relatie even over was, kwam meneer aan de deur. In 2019 heeft mevrouw bij de politie melding van stalking gedaan maar deze ook weer ingetrokken. Pleger in deze zaak was betrokken meneer.

Meneer heeft een aantal weken geleden mevrouw klemgereden. Zij heeft toen de deuren van de auto afgesloten en de radio hard gezet.



### **Géén Actieoverleg**

Informatie is versnipperd aanwezig. Voor VT en de politiemedewerkers wordt dit een puzzel waar veel telefonische contacten mee gepaard gaan, maar er geen afstemming is tussen alle netwerkpartners. *Iedere instantie en medewerker weet en doet een stukje, maar nergens komt de informatie bij elkaar en wordt er met elkaar afgestemd over de duiding, het risico, de bescherming en de aanpak.*

#### **Interne verrijking VT**

- Over mevrouw niets bekend; Meneer 3 oude dossiers VT (zelfde problematiek)

#### **Afstemming vanuit VT met politie (verbalisant, wijkagent, kwaliteitsbewaker)**

- ZSM is eerder betrokken, meneer is geschorst onder voorwaarde, reclassering is betrokken.
- Mevrouw heeft inmiddels een aangifte gedaan.
- Eerdere meldingen rondom meneer (overtreding verkeerswet/ geluidsoverlast/ ruzie/ twist/ wapenbezit).

#### **VT verneemt de volgende extra informatie vanuit politie**

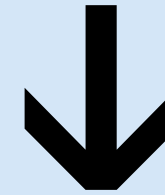
- Meneer is zorgmijddend en kampt met een psychiatrische stoornis. Meneer is paar keer eerder gedwongen opgenomen geweest.

#### **Intern politie**

- Twee wijkagenten zijn betrokken (wijk van meneer en de wijk van mevrouw). De ene wijkagent overhandigt stalkingsbrief aan meneer (wijkagent van mevrouw), terwijl wijkagent van meneer van mening is dat dit gepasseerd station is.

#### **ZSM/reclassering**

- niet op de hoogte van de huidige melding. Reclassering heeft nog geen fysiek contact met meneer gehad en is niet op de hoogte van de huidige ontwikkelingen.



### **Wél Actieoverleg**

- Melding aangemeld voor Actieoverleg, politie, VT, OM, reclassering, evt. RvdK aanwezig.
- Politie kan/mag belangrijke informatie over gevaarzetting in Actieoverleg delen (proportioneel).
- Iedere partner vergaart vooraf informatie, in Actieoverleg vindt er infodeling plaats, gezamenlijke duiding, besluitvorming op het veiligheidsplan en op de in te zetten interventies.
- Nu blijkt groot veiligheidsrisico voor slachtoffer en patroon bij pleger.
- Het is direct duidelijk dat meneer bij schorsende voorwaarde onder toezicht staat van de reclassering. Reclassering is meteen betrokken op nieuwe melding en informatie.
- Er ontstaat een verbinding tussen aanpak dader en slachtoffer.
- Er is direct afstemming met en binnen de politie (stalkingsbrief; gezamenlijk plan van aanpak).
- Vanuit het Actieoverleg wordt casus aangemeld bij Veiligheidshuis t.b.v. casusregie.
- Aanwijzen van casusverantwoordelijke in verband met regie en zaakverantwoordelijkheid.



# 3. Opdracht en Uitvoeringsplan 2021

## Dit hoofdstuk beschrijft op 1 A4 de opdracht 2021 ten aanzien van de Uitvoering van de Ontwikkelagenda *Veiligheid voorop*.

Op 26 november 2020 accordeerde het Landelijk bestuurlijk netwerk zorg-straft de twee opdrachten voor 2021, die waren opgehaald uit de lerende netwerken. De eerste opdracht betreft het stevig blijven doorontwikkelen van de verbeteractiviteiten in de samenloop zorg-straft en het borgen van de resultaten. De tweede betreft het versterken van de verbinding tussen de verbeterlagen in de aanpak op de samenloop zorg-straft en de brede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de gemeenten en het lokale veld.

### **Opdracht:** Doorontwikkelen, uitvoeren en borgen verbeteractiviteiten en hun samenhang

Er zijn vier verbeteractiviteiten die gericht zijn op het operationeel proces in de samenwerking bij de samenloop zorg-straft: samen op in acuut, Actieoverleg, HG door VT & ZSM, strafbare KM. In 2021 ligt de focus bij deze verbeteractiviteiten op doorontwikkelen, uitvoeren en borgen. Belangrijk daarbij is om de samenhang tussen de verbeteractiviteiten in de loop van de zaak sterker te maken, afgaande op wat iedere unieke situatie nodig heeft in het kader van de veiligheid. De regionale netwerken zorg-straft hebben ook in deze fase een belangrijke rol als lerende netwerken.

De overige verbeteractiviteiten uit de Ontwikkelagenda onderbouwen het operationeel proces, leggen het fundament eronder: Werken vanuit de Visie en met het Interventiepalet, bundel Perspectief van de betrokkenen, Situatieplaat, bundel Informatie-uitwisseling (op IM/ICT en op de juridische onderbouwing van gegevensverstrekking en -verwerking), Versterken netwerken. Het ontwikkelen en inzetten van meetbare indicatoren op resultaat is als opdracht toegevoegd op basis van de besluitvorming n.a.v. de aanbevelingen uit het Impact-onderzoek door Significant. Bij deze 'onderbouwende' verbeteractiviteiten zetten we de ontwikkeling door waar nodig en zetten we de resultaten en producten in ten dienste van het operationeel proces.

### **Opdracht:** Regionaal verbinden verbeterlagen in de samenloop zorg-straft aan de brede aanpak HG/KM

Doorontwikkeling vraagt dat verbeteractiviteiten uit de Ontwikkelagenda (nog) meer aansluiten bij de brede aanpak HG/KM in gemeenten en het lokale veld. Dat zoeken we actiever op.

1. Lokaal is dat het gemeentelijk domein, waarbij we in de casuïstiek zien dat in ieder geval de sociale wijkteams, de lokale hulpverlening en de Gecertificeerde Instellingen (jeugdbescherming) belangrijke uitvoeringspartners zijn.
2. Landelijk versterken we de samenwerking met het Programma GHNT. Op *inhoud* in het versterken van de samenhang tussen verbeteractiviteiten en focus-onderwerpen van het Programma GHNT zoals het

Kwaliteitskader sociale wijkteams, Integrale sturing en de MDA++. Op *proces* waar we door gezamenlijke ondersteuning het primair proces in de aanpak HG/KM kunnen versterken en waar mogelijk in de versterking van de governance in de bestuurlijke netwerken. Duidelijk is dat we elkaar nodig hebben om resultaten van nu te borgen voor de toekomst.

3. Landelijk streven we ernaar een gezamenlijke bijdrage te leveren aan impactvolle ontwikkelingen zoals als de Effectieve Jeugd- en gezinsbeschermingsketen en de uitwerking van de nieuwe Meerjarenagenda van de Zorg- en Veiligheidshuizen.

In hoofdstuk 4 (Opdracht Verbeteractiviteiten en hun samenhang) en hoofdstuk 5 (Opdracht Regionaal verbinden samenloop zorg-straft aan brede aanpak HG/KM) werken we de opdracht 2021 op de hoofdlijnen van de uitvoering uit. Een meer gedetailleerde uitwerking op de uitvoeringsactiviteiten en resultaatdoelstellingen per deelopdracht is eind Q1 gereed.

## Uitgelicht

### Perspectief van de betrokkenen

Het perspectief van de betrokkenen staat centraal waar het gaat om *Veiligheid voorop*. Dat geldt voor slachtoffers, plegers, getuigen, omstanders en voor de dynamiek waarin zij samen leven (systeemgericht). Directe veiligheid, inperken van risico op herhaling, bescherming en realiseren van mogelijkheden voor herstel van de duurzame veiligheid zijn kernbegrippen die in de methodiek en uitvoering tot hun recht komen, ook waar sprake is van samenloop tussen zorg en straf. Het spreekuur HG is een praktisch voorbeeld van directe betrokkenheid bij samenloop. Daarnaast beoogt in 2021 de zogenoemde Situatieplaat de aanpak *Veiligheid voorop* beter bespreekbaar te maken tussen betrokkenen en professionals. Het ontwerp kon vanwege de coronamaatregelen niet getest worden in de praktijk. Dat gebeurt alsnog, een digitale variant is in de maak. Bovendien gaan we het eigen verhaal en de feedback van de betrokkenen expliciet ophalen en optekenen in een klantreis en de beschrijving van enkele 'persona's'. We verwachten dat dit inzicht en bewustwording oplevert die ons als professionals en samenwerkende organisaties kan helpen in de verbeterlagen. Het Programma GHNT werkt t.b.v. de effectieve verbeterlagen al met een Spiegelgroep ervaringsdeskundigen. We leren graag van de ervaring en expertise die er reeds is opgebouwd.

## Praktijkvoorbeeld

Er loopt een stalkingzaak waarbij de verdachte, ex-partner van de aangever, eerder een gedragsaanwijzing opgelegd heeft gekregen, namelijk een locatieverbod. Vervolgens komt bij de politie de melding binnen dat de verdachte voor de deur van de aangever heeft gestaan en dus het locatieverbod heeft overtreden. De OvJ beveelt aanhouding buiten heterdaad en de verdachte wordt aangemeld bij ZSM.

### Behandeling op ZSM

Bij de aanhouding was verdachte onder invloed van verdovende middelen. Uit het dossier blijkt dat de verdachte meerdere berichten heeft gestuurd naar de aangever en uit camerabeelden blijkt dat hij meerdere keren voor de deur heeft gestaan. Vanwege dit patroon wil het OM de verdachte voorgeleiden bij de Rechter Commissaris (RC), met een schorsing als mogelijk gevolg. Deze voorgenomen beslissing is gebaseerd o.b.v. het beschikbare politiedossier en reclasseringsdossier.

VT is aanwezig op ZSM en geeft aan dat betrokkene bekend is bij VT. VT heeft aanvullende informatie over de vraag waarom de verdachte zoveel alcohol drinkt en drugs gebruikt:

Betrokkene heeft bij VT aangegeven dat hij stemmen in zijn hoofd heeft/ last heeft van psychoses. De stemmen zijn soms zo heftig dat hij alcohol gaat drinken. Soms drinkt hij zo veel dat hij daarbij ook drugs gebruikt. Hierdoor is het gedrag van betrokkene onvoorspelbaar en lastig/onmogelijk onder controle te brengen. Betrokkene wil steeds contact opnemen met zijn zoon als hij onder invloed is. De ex-partner wil dit

voorkomen en betrokkene gebruikt dan agressie en dreigementen. Het stalken neemt toe en neemt steeds agressievere vormen aan. Moeder en de kinderen voelen zich steeds onveilig. Er is een toenemend risico dat hij, onbedoeld, moeder of de kinderen iets aan doet.

### Meerwaarde samenwerking

De informatie van en de inschatting van de onveiligheid door VT is van belang bij de voorgeleiding voor de RC en wordt door de reclassering meegenomen in het advies aan de OvJ. Met deze info wil de OvJ zich verzetten tegen een eventuele schorsing om vervolgens een NIFP-psycholoog een beoordeling te kunnen laten maken. VT en de hulpverlening zijn ook gebaat bij een in bewaringstelling omdat de veiligheid vanwege de complexe psychiatrische problematiek in het geding was. Dit geeft ruimte om aanvullend onderzoek te doen, veiligheidsafspraken aan te scherpen en een behandelplan te maken.

Dit is een voorbeeld van een casus waarbij de informatie van VT en de beoordeling van de acute veiligheid een completer beeld geeft over de zaak, waardoor het OM beter aan de Rechter-Commissaris kan onderbouwen waarom een schorsing van de verdachte niet gewenst is.

# 4. Uitwerking (eerste) opdracht: Verbeteractiviteiten en hun samenhang

Dit hoofdstuk bevat de uitwerking van het eerste deel van de opdracht voor 2021. Eerst bespreken we de uitvoering van de verbeteractiviteiten die direct raken aan het operationeel proces (4.1). Daaropvolgend bespreken we de uitvoering van de verbeterlagen die bijdragen aan de onderbouwing en bestending van het operationeel proces (4.2). Dat doen we op de aandachtsvelden proces, inhoud, menskant en besluitvorming.

## 4.1 Cruciale afstemmingsmomenten in de vroegtijdige aanpak bij samenloop

In 2020 is de werkwijze op de *vroegtijdige* afstemmingsmomenten in de samenloop zorg- straf verder ontwikkeld en verbeterd. Uit onderzoek in praktijk en wetenschap blijkt dat er juist ten tijde van crisis en eerste melding de meeste bereidheid bij betrokkenen is om mee te werken aan het creëren van een veiliger thuis (zie vanuit de praktijk bijvoorbeeld <https://www.novadic-kentron.nl/daders-van-huiselijk-geweld-op-spreekuur/>). Of vanuit de wetenschap: Walker (1979) over de cirkel van geweld: Walker, L.E. (1979). *The Battered*

*Woman*. New York: Harper & Row, Publishers, Inc.). De professionele samenwerking moet juist dan goed op orde zijn. De aard van de samenwerking is steeds dezelfde: vanuit ieders wettelijke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden op een gestructureerde (methodische) wijze met de betrokken partners informatie ophalen, delen en duiden, analyseren/beoordelen. Vervolgens, opnieuw vanuit ieders wettelijke verantwoordelijkheden, besluiten tot het uitvoeren van gerichte interventies die – in gezamenlijkheid- bijdragen aan directe en structurele veiligheid van directbetrokkene(n). De situatie van onveiligheid, de ernst van de feiten en de systeemgerichte aanpak bepalen welke opvolging nodig is en hoe de gezinsleden betrokken worden in de afstemming.

De praktijk leert dat er in de *vroegtijdige* samenwerking van betrokken organisaties bij de samenloop zorg- straf drie belangrijke momenten van afstemming zijn die het verschil kunnen maken in de effectiviteit van de aanpak: Samen op in acuut, Actieoverleg en HG door VT & ZSM. Op samenwerking bij specifieke problematiek en bij zaken die direct tot overdracht aan de recherche leiden gelden aanvullende en/of bijzondere werkinstructies. Die zijn bijvoorbeeld voor de samenwerking in de aanpak van strafbare kindermishandeling uitgewerkt in de Handreiking samenwerken bij strafbare kindermishandeling.

In 2021 zetten we de ontwikkeling op de vier belangrijke operationele verbeterlagen door (voor een korte uitleg klik [hier](#)).

### Samen op in acuut

In 2020 is in werksessies de *lerende ervaring* uit verschillende praktijklocaties beproefd en samengevoegd. Dit leidt begin 2021 tot een toolkit, zodat andere praktijklocaties de opgedane kennis en ervaring kunnen inzetten in de eigen verbeteraanpak. We verbreden in 2021 de verbeterlag door een olievlekwerking op de inzet van de toolkit, zoeken de samenhang met het Actieoverleg en HG door VT & ZSM op en realiseren waar mogelijk de verbinding tussen Samen op in acuut en *MDA++*.

### Actieoverleg

In 2020 is de werkwijze in het Actieoverleg methodisch uitgewerkt. De uitvoering van *het Actieoverleg* is inmiddels vrijwel landelijk dekkend (zie afbeelding pagina 12). In 2021 ondersteunen we de professionele uitvoering van het Actieoverleg en werken we door aan de werkwijze, onder meer op de onderbouwing op gegevensdeling en indien mogelijk met meer ondersteuning vanuit IM/ICT (zie 4.2).



### HG door VT & ZSM

Nadat in 2019 het werkproces voor de behandeling van huiselijk geweld zaken door VT & ZSM was uitgewerkt, zijn in 2020 onder de paraplu van de VVE ZSM reeds 7 van de 10 arrondissementen in de praktijk gestart met de werkzame uitvoering ervan. Het uitvoeren van het scholingsplan voor de ZSM-medewerkers en de effectieve inzet van het spreekuur Huiselijk geweld maken onderdeel uit van de ontwikkeling. Deze zet in 2021 door met als doel te komen tot landelijke besluitvorming over een structureel verbeterde werkwijze en over de inzet. In 2021 worden bovendien de scholingsmodules gegeven aan de medewerkers op ZSM en bij VT.

### Samenwerken bij strafbare kindermishandeling

Nadat eind 2017 de Handreiking samenwerken bij strafbare kindermishandeling is opgesteld en aangeboden, is in heel Nederland ingezet op verbetering van de samenwerking. In 2020 zijn in een intensieve gespreksronde successen, knelpunten en bouwblokken voor verdere verbetering opgehaald. Begin 2021 maken we een plan van aanpak om met dit resultaat in handen de verbetering door te zetten. Het opzoeken van de

effectieve verbinding op samenwerking en werkinstructie t.a.v. het Handelingskader FMEK (forensisch medische expertise kindermishandeling) en de Richtlijn van de VVAK (vereniging vertrouwensartsen kindermishandeling en huiselijk geweld) hoort daarbij.

Aan iedere verbeteractiviteit wordt net als in 2020 een landelijk projectleider gekoppeld evenals een lid van het landelijk netwerk zorg-straft, die als supervisor op de uitvoering van de opdracht optreedt. Naast de activiteitgebonden resultaatdoelstelling voor 2021, krijgen deze projectleiders gezamenlijk de opdracht om in de operationele uitvoering de samenhang te bevorderen, dat wil zeggen de effectieve inzet van de verschillende momenten van afstemming en samenwerking in de loop van de zaak.

Omdat deze uitvoering in de lokale praktijk plaatsvindt, worden ook de regionale netwerken zorg-straft in 2021 ondersteund, als lerend netwerk en aanjager van de verbeterlagen. We zetten de regionale begeleiding door voor de regionale netwerken die daarin zelf een concrete behoefte aangeven of in regio's waar de ontwikkeling achterblijft bij de rest. Ook hier krijgen de

regionaal begeleiders de opdracht om in de uitvoering de samenhang te bevorderen. Zij kunnen daarbij de expertise van de landelijk projectleiders en supervisors inroepen. Bovendien krijgen zij de opdracht de regionaal netwerken te ondersteunen in het versterken van de verbinding met het lokale veld, het bestuurlijk netwerk en de regionale projectleiders van het Programma GHNT (zie hoofdstuk 5).

Het landelijk netwerk stimuleert en coördineert de onderlinge uitwisseling om tot een maximaal leereffect te komen en voert de landelijke verbeterlagen uit. Op enkele plekken in Nederland ontstaat in de uitvoering van het werk al samenhang tussen de verbeteractiviteiten in de loop van de zaak. We kiezen daar – in overleg – vier praktijklocaties uit en halen de lerende ervaring op samenhang op. Die leerervaring zetten we in voor de andere regio's, maar bijvoorbeeld ook ten behoeve van de ontwikkeling van de kwaliteits- en impactindicatoren en van de versterking van de informatiedeling, zowel systeemtechnisch als privacytechnisch (zie 4.2).

## Uitgelicht

### Lerend netwerk

De verbeterlagen ontwikkelen zich op veel en verschillende praktijklocaties in het land, met inbreng van tal van professionals. Landelijke projectleiders en de supervisors in het landelijk netwerk zorg- straf ondersteunen en coördineren die ontwikkeling. Ervaring en inzichten worden gedeeld in onderzoek, werksessies en de regionale netwerken zorg- straf. Deze laatste lopen inmiddels in de meeste arrondissementen goed. 5 van de 10 regionale netwerken kregen in 2020 een steun in de rug en bij 4 leidde dat tot een duidelijke verbetering van het 'lerend netwerk'. Door een concretere doelstelling en werkwijze blijkt het beter mogelijk verbeteractiviteiten die een gezamenlijke inspanning vragen door te zetten, de nodige besluiten op het niveau van de samenwerkende organisaties te realiseren en er vervolgens uitvoering aan te geven in het primair proces. Zie bijvoorbeeld [het werkplan van Regionaal netwerk Oost-Brabant](#). De uitvoering van alle drie daarin genoemde prioriteiten (Actieoverleg, oefenpraktijk HG door VT & ZSM, operationele kwaliteitsverbetering) is nu in volle gang.

## Praktijkvoorbeeld

De samenwerking tussen met name de politie, VT en het Zorg- en veiligheidshuis is in een HG-aanpak niet goed verlopen. Daardoor is de aanpak van een huiselijk geweld melding niet goed gestart en is pas later, nadat er een schietincident heeft plaatsgevonden, een effectieve aanpak in gang gezet. De samenwerking is complex omdat betrokkenen wel meermalen melding doen bij VT, maar slechts mondjesmaat meewerken aan de veiligheidsbeoordeling en de aanpak. Beide betrokken families bemoeien zich veel met de situatie en de aanpak. Na het schietincident (niet op personen gericht; er is 'als dreiging' door familielid in de lucht geschoten tijdens een conflict) is de aanpak snel in goed vaarwater gekomen. Dit kwam mede doordat de kinderen in het gezin getuige waren van het incident en de crisisdienst van de RvdK daarop door VT werd ingeschakeld. Na spoedonderzoek stelde de RvdK de ouders voor de beslissing hulp te aanvaarden, om te voorkomen dat de RvdK de rechter zou verzoeken om VOTS (voorlopige onder toezicht stelling) en uithuisplaatsing. De ouders kiezen voor het eerste. Inmiddels heeft het hele gezin hulpverlening aanvaard, staat de rest van de familie meer op afstand, is er sprake van casusregie, gaat het veel beter en zijn er geen escalaties meer geweest.

Omdat de betrokken professionals niet tevreden zijn over de aanpak en er ook onderlinge en onuitgesproken verwijten zijn en blijven, besluit de manager VT een casusevaluatie te organiseren met de professionals en hun leidinggevenden, waarin niet alleen de loop van de zaak en de aanpak, maar ook de

onderlinge samenwerking besproken worden. Tijdens de evaluatie tekenen de professionals de loop van de zaak met elkaar uit en schrijven er direct bij wat in ieders beleving goed ging, wat niet oké was en wat risicovolle momenten of besluiten in de aanpak waren waar het de veiligheid van de betrokkenen of de professionals betrof. Eenieder brengt vervolgens in hoe hij/zij het nu anders had willen doen. De betrokkenen worden niet bij naam genoemd, maar in hun rol van vader, moeder, kind 1, broer-vader etc.

Er blijken vooral 3 lessen:

- 'Veiligheid' is door politie en VT anders geduid wat tot een verschil in aanpak heeft geleid.
- Er heeft geen vroegtijdig actieoverleg plaatsgevonden waardoor pas in het Zorg- en veiligheidshuis (na het schietincident) het verschil in duiding boven tafel kwam.
- Het verschil in duiding leidde tot onbegrip en, omdat dit niet uitgesproken is, vervolgens tot onderlinge irritatie en conflict over de aanpak (zoals: wel of niet veilig ter plaatse kunnen gaan van de VT-medewerkers).

De evaluatie leidt tot het organiseren van het actieoverleg, waarbij, voor de duiding, ook de gedragswetenschapper van VT aan zal sluiten. Het leidt tot een tweede gesprek tussen de professionals. En tot onderlinge afstemming over 'veiligheid'. Het regionaal netwerk zorg straf bewaakt de voortgang van de afgesproken verbeteracties.

## 4.2 Onderbouwen van het operationeel proces

De structurele borging van de verbeterlagen in de aanpak van HG/KM in de samenloop zorg-straf vraagt in 2021 resultaat op de operationele activiteiten (zie 4.1) en de onderbouwing daarvan. Onderbouwing op vier elementen: het proces, de inhoud, de menskant en de besluitvorming.

### Proces

Het werkproces op de aanpak is in 2020 verrijkt op 'losse' verbeterlagen. Nu deze tot realisatie komen, wordt het mogelijk de samenhang in de loop van de zaak te versterken, dat wil zeggen de werkzame opeenvolging van professionele handelingen in de samenwerking, passend bij de systeemgerichte aanpak en het unieke geval. Dat kan gaan van een VT-melding van de politie aan VT die na triage tot een overdracht aan het lokale veld leidt tot aan de meerjarige inzet van een MDA++-aanpak.

Om de professionele samenwerking beter mogelijk te maken zijn verbeterlagen in de informatie-uitwisseling nodig. In 2021 zetten we in op:

- Verbeterslagen in de IM/ICT-technische ondersteuning van het werk vanuit de bestaande systemen. Een verkenning op de meest kansrijke verbeterlagen is in het najaar 2020 gestart en zal in Q1 2021 tot rapportage en na besluitvorming zo mogelijk tot opvolging leiden. Een reeds behaald resultaat in dit kader is bijvoorbeeld de verbeterlag op de inzet van CORV in het berichtenverkeer tussen politie en VT. CORV is een digitaal knooppunt dat zorgt voor elektronische afhandeling van formeel berichtenverkeer tussen politie, justitie en partijen uit het gemeentelijk domein.
- Onderbouwing van het werk ten aanzien van

juridische onderbouwing van gegevensverstrekking en -verwerking. Een inkoopopdracht hiertoe is eind 2020 uitgezet. Op verschillende afzonderlijke onderdelen van de aanpak zijn al juridische onderleggers uitgewerkt. Vanuit het Programma GHNT is een opdracht op de brede aanpak in uitvoering. We gaan na of en hoe aansluiting hierop mogelijk is.

### Inhoud

Na een goede start weten we nu beter 'wat werkt'. Om de inhoud van het werk kracht bij te zetten werken we in 2021 vanuit drie instrumenten:

#### Methodiek

De interactieve [PDF Visie gefaseerd samen werken aan veiligheid](#) die in 2020 samen met het Programma GHNT is ontwikkeld, biedt een gebruikersvriendelijk handvat op de methodiek onder de visie. [Het Interventiepalet](#) geeft een praktisch en werkbaar overzicht van veiligheidsmaatregelen/interventies in te zetten in de aanpak HG/KM voor de professional werkzaam op het snijvlak van zorg en straf. Het nodigt professionals uit om breder naar de mogelijkheden van veiligheidsmaatregelen/ interventies te kijken. We maken beide breed toepasbaar in 2021 en gaan daarbij na of aan het Interventiepalet nog een korte uitleg per interventie toegevoegd/gelinkt kan worden. Waar mogelijk samen op met het Programma GHNT.

#### Deskundigheidsbevordering

De Visie en de aanpak vanuit de bedoeling *Veiligheid voorop* zijn in 2020 in tal van opleidingen en werkinstructies opgenomen. Enkele voorbeelden:

- Vanaf 2020 worden medewerkers van politieteams opgeleid op de aanpak HG/KM. VT participeert in de opleiding (zie tekstvak Uitgelicht).

- Het [Scholingsplan Gezamenlijke aanpak HG door VT & ZSM](#) voor de medewerkers op ZSM is ontwikkeld, geaccordeerd en krijgt in 2021 uitvoering. De OM-Aanwijzing HG, de leidraad voor OM en politie, is recentelijk geactualiseerd op de verkregen inzichten en wordt integraal in de scholing in meegenomen.
- Begin 2021 wordt voor een grote groep medewerkers van de RvdK en een groot aantal VT-organisaties een bijscholing taxatiegesprekken op maat georganiseerd. De politie heeft hierin het voortouw genomen, een mooi voorbeeld van elkaar ondersteunen in het op peil houden van de gezamenlijke expertise.
- De reclassering organiseert regelmatig kenniskringen Huiselijk geweld.
- De RvdK implementeert de doorontwikkelde onderzoeksmethodiek van de RvdK en biedt vanuit de Raadsacademie haar medewerkers verschillende modules over HG en KM aan.
- We ontwikkelen op verzoek van de regionaal samenwerkende professionals een werkvorm om casusreviews (respectief) te houden. De methodiek onder het Actieoverleg ondersteunt proactieve casusbespreking.
- Iedere lokaliteit kent bovendien eigen vormen van deskundigheidsbevordering, van zorgsafari's tot themabijeenkomsten, jobcarroussels en meeloopdiensten.

## Kwaliteits- en impactindicatoren

Naast werkende principes blijkt ook steeds beter welke feitelijke elementen bijdragen aan de kwaliteit, de organisatorische impact en het maatschappelijk resultaat (de baten) van de aanpak. Significant adviseerde in de impactanalyse om tot indicatoren te komen die kwaliteit en impact kunnen duiden. Dat kan in termen van organisatorische voorwaarden, inzet en kosten. Die set van indicatoren stellen we in 2021 op, gevoed door de praktijk op de verbeteractiviteiten en door de kennis en ervaring van de landelijk projectleiders en regionaal ondersteuners. We zetten ze in en toetsen ze op de locaties waar de samenhang in de uitvoering nu reeds zichtbaar wordt (zie 4.1). De inzet van deze set zal helpen de duurzame keus voor 'goed werk' te legitimeren en de besluitvorming ten aanzien van inzet en kosten te bevorderen, van wethouder tot minister. Daarbij is het belangrijk de beslissers al aan de voorkant te betrekken. De maatschappelijke baten zijn slechts deels te herleiden naar de inzet vanuit de aanpak *Veiligheid voorop* bij de samenloop zorg-straft, denk aan criteria als eerder en beter in beeld en stoppen van acute onveiligheid. Het duurzaam herstellen van de veiligheid als maatschappelijke baat is afhankelijk van veel meer factoren. Het recent gepubliceerde onderzoek van het Verweij Jonker instituut geeft hier zicht op, evenals de impactmonitor HG/KM.

### Menskant

In 2020 kregen we door de onderlinge uitwisseling meer zicht op wat professionals in de samenwerkende organisaties nodig hebben om hun werk goed, gemotiveerd en vanuit teamdynamiek te kunnen doen. Professionals geven aan zich sterk(er) te voelen op eigenaarschap en op de meerwaarde van hun bijdrage door:

- Betekenisvol werk. Eigen en ieders meerwaarde kennen, werken vanuit de bedoeling, vanuit de Visie Gefaseerd samen werken aan veiligheid, betrokkenen in beeld, realiseerbare stip op de horizon.
- Kennen en gekend worden. Elkaar kennen helpt om in casuïstiek makkelijker te verbinden en gebruik te maken van elkaars vakmanschap en perspectief. Elkaars werkwijze en richtlijnen kennen en waar mogelijk verbinden hoort daarbij.
- Onderling vertrouwen en begrip. Bijvoorbeeld door proactief moeilijke casuïstiek of beroepsmatige dilemma's te bespreken, zo nodig anoniem.
- Autonomie, eigen verantwoordelijkheid op basis van wettelijke taken en bevoegdheden. Dit vraagt investering, onder meer omdat de praktijk ook laat zien dat autonomie tot uitsluiting of polarisatie kan leiden (denk aan straf OF zorg) en vanwege het vraagstuk van regie.
- Erkenning op het taakveld.
- Duidelijkheid.
- Vrije ruimte om binnen de afgesproken kaders (macroniveau) zelf en samen tot optimale uitvoering (meso-/microniveau) te kunnen komen.

Bij iedere verbeteringslag blijken deze elementen belangrijk. Zie bijvoorbeeld de opgehaalde bouwblokken op de samenwerking bij strafbare kindermishandeling. In 2021 zijn deze elementen van eigenaarschap onmisbaar om de verbeteringslagen te kunnen bestendigen.

### Besluitvorming

Omdat de lerende praktijk leidend is in de uitvoering van de Ontwikkelagenda, kunnen we niet vooraf aan de bestuurders van de betrokken organisaties en hun opdrachtgevers/financiers aangeven welke impact de beste aanpak op de organisaties zal hebben in termen van inzet en kosten. Die 'beste' aanpak is namelijk geen

geabstraheerd conceptueel (vaak landelijk) ontwerp dat (vaak lokaal) geïmplementeerd moet worden, maar de resultante van een gezamenlijke lerende inspanning. Daarom vragen we het Landelijk bestuurlijk netwerk zorg-straft bij iedere ontwikkelingsstap om *commitment* op de voortgang en onderzoeken we de impact waar mogelijk. Dit zal in 2021 tot keuzemomenten leiden die om *besluitvorming* vragen. Dat besluitvormingsproces willen we in 2021 zorgvuldig uitlopen. Voorbeeld: in verschillende verbeteringslagen onderzoeken we welke meerwaarde het heeft en welke inzet het vraagt als partijen – al dan niet aanvullend op reguliere taken – fysiek, via videoconferencing of telefonisch beschikbaar zijn.

## Uitgelicht

### Deskundigheidsbevordering bij de politie

De training *Veiligheid voorop* bevordert de deskundigheid van medewerkers aan de basisteams van politie. Het zijn praktische maatwerktrainingen, waarbij de politie-eenheid zelf veel invulling organiseert. Zo treden lokale experts binnen of buiten de politie zelf als co-trainer op (denk aan experts bij de districtsrecherche of de OvJ HG).

De training is gericht op handelen (kennis en kunde), netwerkgericht samen werken en coaching ('hoe help ik mijn collega's de aanpak in praktijk te brengen'). Andere onderwijsproducten, zoals een e-learning en een profcheck, vullen de training aan. De training is ontwikkeld samen met de Politieacademie en is in 2020 in tien keer volledig uitgevoerd. In 2021 zal de training 60 keer worden gegeven, verspreid over alle eenheden.

De kracht van de training ligt bij de actieve inzet van de studenten en de co-trainers. Er wordt niet onderwezen op 'dit is de Visie', maar vanuit de vraag 'wat is voor jou belangrijk in de aanpak Huiselijk geweld'. Daarna gaat de groep na of en hoe dat matcht met de Visie. Zo blijft het leren aan twee kanten. Op het dagdeel waar de lokale medewerkers van VT als student aansluiten, blijkt weinig nodig om de deelnemers in gesprek te laten gaan over de samenwerking en de verbeterpunten daarin. Als het door corona niet mogelijk is om samen te komen, ontstaan die gesprekken digitaal. De studenten organiseren het gesprek zelf, zijn open, eerlijk en nieuwsgierig en pakken actiegericht door waar dat nodig is.

## Praktijkvoorbeeld

Melding school aan VT. Heldere onthulling van minderjarig verstandelijk beperkt meisje over mishandeling door haar moeder. School geeft aan dat bij moeder sprake is van veelvuldig alcoholmisbruik. VT neemt contact op met de politie en legt de melding eerst anoniem voor en deelt tegelijk de eigen dilemma's: is het mogelijk eerst na te gaan of moeder welwillend tegenover hulp staat mits er voldoende veiligheid geborgd kan worden of ziet de politie direct aanleiding om strafrechtelijk in te grijpen en moeder aan te houden? De vertrouwensarts van VT heeft zorg over de impact van de mogelijke aanhouding op het meisje en voelt daarom terughoudendheid om politie en OM te betrekken.

Er wordt besloten de casus direct te bespreken in het Actieoverleg, in het bijzijn van politie, VT, OM, RvdK en reclassering. Concrete vraag aan het Actieoverleg: *'Wel of geen strafrechtelijke opsporing en vervolging? En wat is nodig/ wenselijk om veiligheid van en zorg voor 13-jarig meisje en eventuele andere kinderen in het gezin te waarborgen?'*

Het Actieoverleg leidt tot de volgende acties:

- Veiligheidsafspraken zijn gemaakt, waaronder inzet 4-ogenprincipe en ambulante spoedhulp.
- VT maakt een melding aan de politie op volgens het format uit de Handreiking samenwerken bij strafbare kindermishandeling.
- Politie en VT voeren een gesprek met moeder. Naar aanleiding van dit gesprek wordt bepaald of hulp toereikend is, moeder zich houdt aan de veiligheidsafspraken en in hoeverre extra

interventies of maatregelen (civiel of straf) nodig zijn. Bijvoorbeeld als moeder ontkennend is in haar reactie, niet mee kan of niet mee wil werken. Is dit laatste geval wordt de RvdK betrokken.

- In het politiesysteem wordt een aandachtvestiging opgenomen. Mocht moeder bijvoorbeeld aangehouden worden voor rijden onder invloed, dan is bekend dat er een strafbare kindermishandeling dossier loopt en bij wie en welke afstemming dan passend is.
- School is melder en krijgt een terugkoppeling van VT over de vervolgstappen (need-to-know).



# 5. Uitwerking (tweede) opdracht: Regionaal verbinden samenloop zorg- straf op brede aanpak HG/KM

**Dit hoofdstuk bevat de uitwerking van de tweede opdracht voor 2021: regionaal aansluiten en verbinden. Dat doen we op de aandachtsvelden gemeentelijk domein, Programma GHNT en actuele landelijke ontwikkelingen.**

De doorontwikkeling vraagt dat verbeteractiviteiten op de samenloop zorg- straf meer aansluiten bij de brede aanpak HG/KM in het lokale veld. Dat zoeken we in 2021 op drie werkvelden actiever op: gemeentelijk domein, samen op met Programma GHNT en actuele landelijke uitdagingen.

## **Gemeentelijk domein**

Uit de vijfde Voortgangsrapportage van het Programma GHNT blijkt dat in 25 van de 28 regio's de samenwerking tussen VT en de lokale (wijk)teams is versterkt. Dat merken we in de aanpak bij de samenloop zorg- straf, in een actieve wederkerigheid:

- De sociale (wijk)teams geven aan hoe waardevol het is dat de (politie-)meldingen naar VT gaan en er een zorgvuldige veiligheidsbeoordeling plaatsvindt voorafgaand aan het besluit tot overdracht aan

het lokale veld voor (vrijwillige) hulp en steun. Professionals in het lokale veld gaan met meer knowhow op pad en hebben bovendien een situatiecheck voor hun eigen veiligheid in handen. Uit het recent gepubliceerde rapport van Verweij-Jonker bleek daarbij de noodzaak om in de deskundigheid van de wijkteams te investeren.

- Tegelijk blijkt nu, door de verbeterlagen in de aanpak, bij samenloop zorg- straf dat veel van de verdachten die instromen in het strafproces bekend zijn bij VT en er lopende hulp- en zorgtrajecten zijn in het lokale veld of het gedwongen kader (zie bijvoorbeeld Evaluatie HG door VT & ZSM Noord-Holland). Voor de duiding van de incidenten die tot bijvoorbeeld een aanhouding hebben geleid, en voor de besluitvorming op de strafrechtelijke interventies is het cruciaal de samenhang op te zoeken en effectief in te zetten. Straf mét zorg. De gezamenlijke aanpak HG/KM door VT & ZSM is evident.

Naast de samenwerking in het primair proces is het in 2021 belangrijk de bestuurders in de gemeenten beter te betrekken, te informeren en af te stemmen waar nodig, zeker waar de verbeterlagen mogelijk impact hebben op de inzet van VT. Landelijk neemt de VNG daartoe al deel aan het Bestuurlijk netwerk zorg- straf en wordt het

Landelijk netwerk zorg- straf op relevante agendapunten uitgenodigd in het Ambtelijk overleg Centrumgemeenten Vrouwenopvang/HG, waar de G35 en de VNG aan tafel zitten. Lokaal zien we de verbinding tussen de gemeenten en de regionale netwerken zorg- straf (hieronder: RNZS) versterken. Voorbeelden daarvan zijn:

- Het RNZS is als deelloverleg opgehangen onder een brede stedelijke werkgroep HG/KM (vooral in de grote steden, zoals Amsterdam)
- Het RNZS is gekoppeld aan een regionaal tactisch of strategisch overleg Zorg & Veiligheid of Zorg- en Veiligheidshuis (zoals in Zuid-Holland-Zuid en Rotterdam)
- Een (inter-)gemeentelijke programmamanager/ kwartiermaker/projectleider of ZVH-manager neemt zitting in het RNZS (zoals in den Haag/Hollands Midden, Limburg en Zeeland/West-Brabant).

## **Samen op met Programma GHNT**

De Ontwikkelagenda *Veiligheid voorop* is de bijdrage die de organisaties die betrokken zijn bij de samenloop zorg- straf leveren aan de ambitie van het Programma GHNT. Afstemming daarover vindt vanaf de start plaats. Nu zowel op de Ontwikkelagenda als bij het Programma GHNT verbeterlagen gerealiseerd zijn of worden, kunnen we ook op het primair proces sterkere verbindingen en

meer samenhang realiseren. Daartoe zijn landelijk en regionaal reeds verkennende gesprekken gevoerd tussen de landelijke en regionale netwerken zorg-straft en medewerkers van het programma GHNT. Deze worden in 2021 opgevolgd door:

- 'Rugzakgesprekken', met als doel verbeteractiviteiten effectief te verbinden; denk aan de verbinding met de aanpak MDA++.
- Samen op te trekken in de ondersteuning van de regio's, ook op bestuurlijk vlak; Denk aan het ondersteunen van de besluitvorming die nodig kan zijn om de betere samenwerking te bestendigen.
- De verbinding tussen de regionaal projectleiders Programma GHNT en de regionale netwerken zorg-straft te versterken.
- Vanuit het werk en de casuïstiek de infrastructuur op overleg en afstemming kritisch te bezien op effectiviteit en efficiency.

### Actuele landelijke uitdagingen

Belangrijke lerende les in de ontwikkeling is dat werken vanuit de bedoeling, vanuit de Visie Gefaseerd samen werken aan veiligheid leidt tot betere samenwerking in het primaire proces, ook in de complexiteit van de samenloop zorg-straft. We tuigen geen nieuwe projectmatige aanpakken op, maar verbeteren vanuit het werk zelf, met de professionals, organisaties en samenwerkingstafels die daarvoor aan de lat staan. We starten niet vanuit een ingewikkeld ontwerp op de netwerk-organisatie. Integendeel, de start op beter samen werken aan veiligheid in het primair proces leidt tot realisering van elementen uit de netwerkorganisatie: organisaties die niet allemaal in een hiërarchische lijn met elkaar verbonden zijn, met een autonome positie, eigen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zetten hun mogelijkheden en vakmanschap in ten

behoefte van een gezamenlijk doel (*Veiligheid voorop* in de aanpak HG/KM) en een gezamenlijke doelgroep (directbetrokkenen vanuit systeemgericht denken) en gebruiken daarbij een gezamenlijke methodiek. Het gaat daarbij om samen werken in wisselende teams van professionals, op verschillende momenten in de loop van de zaak. Dat is moeilijk, maar pakt de noodzaak op die de Inspectie benadrukte (zie Uitgelicht hoofdstuk 1) en sluit aan bij de belangrijkste aanbevelingen van het Verweij Jonker- onderzoek (Uitgelicht onder Inhoudsopgave).

Zodoende blijkt ook de meerwaarde van een gezamenlijke inbreng bij belangrijke, impactvolle landelijke ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld gesprekken t.b.v. de Effectieve jeugd- en gezinsbeschermingsketen. Vanuit de bedoeling werken we de bijdrage uit, waarbij we een open gesprek over ieders organisatie-belang niet uit de weg gaan. Dat helpt, voor onszelf en aan tafel bij anderen. Die insteek zetten we in 2021 door. Ook waar het integrale sturing betreft, zoals bij:

- De doorontwikkeling op de Effectieve jeugd- en gezinsbeschermingsketen;
- De uitwerking van de Meerjarenagenda voor de Zorg- en veiligheidshuizen;
- Het vervolg op de rapportage van het landelijk expertteam Ouderverstoting.
- De afronding en opvolging van de vier belangrijke landelijke programma's waar we als organisaties bij betrokken zijn (Programma GHNT, Scheiden zonder schade, Zorg voor jeugd en Kansrijke start);
- Het organiseren van een sterkere landelijk regie door samenvoeging van verschillende strategische bestuurs-, regie- en stuurgroepen. Dit is onder meer nodig om de beleidsdruk die bij de organisaties en in de regionale samenwerking ontstaat als gevolg van de zich opeenstapelende prioriteiten te (helpen)

verlagen door slim te verbinden en door te kiezen in plaats van te stapelen.

In deze ambitie zijn we partner en trekken we samen op met de programmamanagers, kwartiermakers en werkgroepen die hierin een gerichte ontwikkelopdracht hebben.



## Uitgelicht

### Effectief verbinden

In de marathonwerksessie in de zomer van 2020 pakten we de verbinding tussen de Ontwikkelagenda en de gemeenten aan. Daar bleek allereerst hoeveel impact het heeft elkaar 'gewoon' te informeren en te betrekken op ontwikkelingen en voortgang. Met name de verbeteractiviteiten *Samen op in acuut* en Actie-overleg raken direct aan de inzet van gemeenten. Denk aan de crisisinterventieteams of aan de sociale wijkteams die buikpijn kunnen hebben van meldingen of thuissituaties met een complexe of acute veiligheidsvraag. Korte lijnen werken, met name met politie en VT, maar ook met de RvdK en de reclassering in het Actieoverleg of in de aanpak bij crisis. Onveiligheid is eerder en beter in beeld en we stemmen af wie de beste kaarten heeft of samen hebben om het geweld te stoppen.

Dit leidt in het land tot regionale of lokale, praktische netwerken waar *proactief* afgestemd wordt op de aanpak na een melding, dus voorafgaand aan het mogelijke besluit tot overdracht of samenwerken. Dat kan ook anoniem, rekening houdend met de regels van privacy en het beroepsgeheim. Denk aan het bespreken van de aanpak van vermoedens van strafbare kindermishandeling, of het zoeken naar de juiste duiding van zich opeenstapelende 'losse' incidenten bij vermoedens van (ex-)partnerstalking of de inzet bij zorg over onveiligheid in coronatijd bij kwetsbare gezinnen waar de voordeur (te) dicht blijft. Om deskundigheid te bevorderen en sterker samen te werken zoeken we in 2021 ook *reflectief* de casuïstiek (nog) meer op. In verschillende regionale netwerken

zorg- straf bijvoorbeeld werkt het goed om ieder overleg een andere 'inbrenger' de voorbereiding op een geanonimiseerde casus toe te delen en deze casus (achteraf) te bespreken op aanpak, vragen en verwachtingen, mogelijke verbeterlagen op het niveau van de organisaties en concrete afspraken op de uitvoering daarvan. Ieder volgend overleg komt eerst de voortgang op de afgesproken verbeterlagen aan de orde en daarna de nieuwe casusreview.

Dit leidt niet alleen tot beter werk in het primair proces, maar ook tot verbeterlagen die besluitvorming op het niveau van de organisaties vragen. Deze werkvorm is eveneens goed mogelijk bij casuïstiek waarbij in de samenloop zorg- straf ook bijvoorbeeld het Zorg- en veiligheidshuis of het lokale veld actief is betrokken. Verschillende regio's zoeken die stap actief op, zie bijvoorbeeld de regio Limburg in de aanpak 'Alleen ga je sneller, samen kon je verder'.

### Praktijkvoorbeeld

VT krijgt een melding van een mevrouw die vertelt over de thuissituatie van haar ouders (beide 65-plus). Nadat haar broer (35) in de problemen kwam (zaak failliet, schulden, scheiding), hebben haar ouders hem tijdelijk onderdak geboden. In het begin leek het goed te gaan, maar nu heeft ze het idee dat het niet pluis is. Broer en ouders willen er niet over praten, maar moeder laat in de keuken bij de afwas wel vallen dat ze hun zoon niet willen helpen 'zoals het nu gaat'. Toen afgelopen weekend de buurvrouw op

de parkeerplaats in vertrouwen kwam vertellen dat ze nu 2 keer de politie hebben gebeld vanwege veel lawaai 's nachts ('niet om te klagen, maar uit zorg') en de ouders ook daar niet over wilden praten, besloot mevrouw VT te bellen.

Om de veiligheidsbeoordeling goed uit te kunnen voeren, vraagt VT ook informatie bij de politie. De politie heeft naar aanleiding van de als overlast geduide meldingen 2 keer kort 's nachts contact aan de deur gehad met vader, maar verder geen actie ondernomen. Omdat beide ouders en de zoon niet in gesprek willen met VT, besluiten de wijkagent en de VT-medewerker zoon en ouders na elkaar uit te nodigen op het politiebureau. Nu blijkt dat de zoon veelvuldig en zonder toestemming de pinpas van de ouders gebruikt en regelmatig midden in de nacht dronken thuiskomt en veel kabaal maakt. Ouders willen geen aangifte doen, maar vragen om hulp voor hun zoon. Zoon blijkt bereid hulp te krijgen, de confrontatie met zijn ouders op het politiebureau grijpt hem aan.

VT besluit tot overdracht naar het lokale veld. Zowel de zoon (schuldsanering, hulp) als de ouders (hulp) krijgen ondersteuning en er vindt periodiek monitoring plaats.

Landelijk Netwerk zorg-straf — Ontwikkelagenda Veiligheid voorop  
Doe je mee? Vragen? Reacties? [info@OAVV.nl](mailto:info@OAVV.nl)

