

Prestatie-indicatoren voor Veilig Thuis

1 Aanleiding

Het Ondersteuningsprogramma van de VNG voor de vorming van AMHK's (hierna het Ondersteuningsprogramma Veilig Thuis) heeft uit diverse regio's het verzoek gekregen om prestatie-indicatoren te maken voor Veilig Thuis. Sommige regio's hebben aangegeven dat ze de prestatie-indicatoren ook willen opnemen in de beschikking voor Veilig Thuis.

Regio's gaven aan dat ze het zelf moeilijk vinden om tot prestatie-indicatoren te komen, om de volgende redenen:

- Veilig Thuis functioneert in een keten. De kwaliteit die Veilig Thuis kan leveren wordt daarmee in hoge mate bepaald door de kwaliteit van de rest van de keten;
- Er is vanaf 1 januari 2015 veel nieuw. Misschien wel de belangrijkste partners van Veilig Thuis zijn de sociale wijkteams. De werkwijze van de sociale wijkteams moet nog helemaal uitkristalliseren en dat geldt in het bijzonder voor de taakverdeling tussen Veilig Thuis en de sociale wijkteams.
- Veilig Thuis is in veel regio's alleen nog maar een frontoffice. Hoe maak je voor zo'n deelorganisatie toch zinvolle prestatie-indicatoren

We hebben gemerkt dat de behoefte aan prestatie-indicatoren groot is. Om die reden heeft het Ondersteuningsprogramma Veilig Thuis deze handreiking gemaakt. Hierin geven we een aantal voorbeelden van te gebruiken prestatie-indicatoren, dan wel mogelijkheden om de kwaliteit in beeld te brengen, maar we geven er tegelijk een aantal belangrijke relativeringen bij.

Daarbij richten we ons zoveel mogelijk op de wettelijke taken van Veilig Thuis. En we beperken ons niet tot alleen de frontoffice. We kijken naar het totale takenpakket. Een scheiding tussen front en backoffices is misschien organisatorisch relevant, de gemeenten zijn verantwoordelijk voor het totaal.

2 Een lerende beleidscyclus van gemeenten in de regio en Veilig Thuis

Juist omdat er zoveel nieuw is en gemeenten (nog) geen ervaring hebben met de verantwoordelijkheid voor Veilig Thuis te midden van wijkteams, de jeugdketen en de veiligheidsketen, is het van belang dat beide partijen (gemeenten en Veilig Thuis) het uitgangspunt kiezen dat er de komende jaren vooral geleerd moet worden. Prestatie-indicatoren zijn er dus vooral om gegevens boven tafel te krijgen over hoe het Veilig Thuis als organisatie werkt en hoe het functioneert binnen de ketens.

Een indicator geeft iets aan. Maar er is vaak een nadere analyse nodig om te kunnen vaststellen wat die indicator precies aangeeft en hoe dat signaal is terug te voeren op de kwaliteit van de werkwijze van Veilig Thuis. We pleiten er dus voor om uit indicatoren niet al te snel conclusies te trekken, maar om samen met Veilig Thuis nauwkeurig na te gaan waar de uitkomst van de indicator feitelijk op wijst.

We denken dat het onverstandig is om nu al, aan het begin van Veilig Thuis, te komen met harde afrekenfactoren in de beschikking voor Veilig Thuis. In de komende jaren zal er meer kennis worden opgebouwd over Veilig Thuis en het functioneren van de keten. Met die kennis zullen vervolgens steeds betere indicatoren worden opgesteld.

3 De hoofddoelstelling van Veilig Thuis en de keten

Het is verstandig om bij het opstellen van prestatie-indicatoren voor Veilig Thuis steeds in gedachten te houden wat de hoofddoelstelling is van Veilig Thuis.

Die hoofddoelstelling kan niet anders zijn dan dat het geweld en de mishandeling in de huiselijke kring stoppen en dat het na verloop van enige tijd aantoonbaar beter gaat met de mensen die bij de meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling betrokken waren.

Of die hoofddoelstelling wordt gehaald - en in welke mate - is eigenlijk alleen maar te bepalen door het houden van exit-interviews en kwaliteitsonderzoek. Dat is een dure variant. Maar om te weten te komen waar het functioneren van de gehele keten, inclusief Veilig Thuis, kan worden verbeterd, is het zeker ook nodig de direct betrokkenen te bevragen en hun antwoorden buitengewoon serieus te nemen.

4 Regionale prestatie-indicatoren

Veilig Thuis opereert op een regionale schaal, doorgaans samenvallend met de Veiligheidsregio. Een deel van de ketenpartners waarmee Veilig Thuis samenwerkt, zal ook regionaal georganiseerd zijn, soms zelfs op grotere schaal dan de Veiligheidsregio. Maar een ander – en belangrijk – deel van de keten is lokaal georganiseerd.

We raden gemeenten in regio's aan om het eerst met elkaar eens te worden over de prestatie-indicatoren die aan Veilig Thuis worden meegegeven. Het gevaar ligt op de loer dat gemeenten afzonderlijk voorwaarden aan Veilig Thuis gaan opleggen. Dat levert voor Veilig Thuis een extra administratieve belasting op, die voorkomen kan worden als er van te voren is overlegd en geharmoniseerd.

5 Soorten indicatoren

In principe zijn er twee soorten indicatoren: indicatoren die de productie meten en indicatoren die een beeld geven van de kwaliteit. Die laatste kun je weer onderverdelen in proces- en resultaatindicatoren. Om een lerende beleidscyclus te kunnen bouwen, zijn beide soorten indicatoren nodig.

5.1 Productie-indicatoren

Productie-indicatoren richten zich met name op aantallen: het aantal gegeven adviezen, het aantal ontvangen meldingen (en dus het aantal triages) en het aantal onderzoeken van Veilig Thuis.

Deze productie-indicatoren zeggen iets over de benodigde formatie van Veilig Thuis. Uit de ervaring van de AMK's en de SHG's weten we bij benadering hoeveel tijd het kost om een advies te geven, hoeveel tijd het kost een melding in ontvangst te nemen en een onderzoek uit te voeren. Hier geldt globaal de formule $Q \times T = F$, het aantal producteenheden maal de benodigde tijd per eenheid geeft de noodzakelijke formatie om de productie met voldoende kwaliteit te kunnen leveren. Het kunnen beschikken over een toereikende formatie is een van de belangrijke kwaliteitsvoorwaarden voor Veilig Thuis.

Kwaliteitsindicatoren

Kwaliteitsindicatoren zijn op verschillende manieren in te delen:

- a) Er zijn kwantitatieve en kwalitatieve kwaliteitsindicatoren. Tot de eerste soort hoort bijvoorbeeld het percentage recidiverende meldingen (hermeldingen). Tot de tweede soort hoort een klanttevredenheidsonderzoek, of bijvoorbeeld een verdiepend wetenschappelijk onderzoek.
- b) Kwaliteitsindicatoren kunnen ook worden ingedeeld naar Veilig Thuis intern en Veilig Thuis te midden van de keten. Een voorbeeld van de eerste is het percentage van de medewerkers dat nog niet de integrale bijscholing Veilig Thuis heeft gevolgd. Een voorbeeld van het tweede is het aantal melding dat is overgedragen naar het lokale veld en het percentage dat daarvan terug kwam bij Veilig Thuis, omdat ze er daar niks mee konden.
- c) En tot slot kunnen kwaliteitsindicatoren worden ontwikkeld om te kunnen vaststellen of Veilig Thuis het soort organisatie wordt (of is geworden) zoals was beoogd. Daarvoor kunnen de tien uitgangspunten van Veilig Thuis, zoals geformuleerd in het model Handelingsprotocol, als basis worden genomen.

6 Mogelijk te gebruiken prestatie-indicatoren

6.1 Keuze voor het type indicator

Bij de keuze van een prestatie-indicator is het belangrijk dat mee in de beschouwing wordt genomen hoeveel tijd en hoeveel geld het kost om de indicator te "vullen" met informatie.

Een om een voorbeeld te geven: een exit interview met alle gezinnen waarvoor het dossier wordt afgesloten omdat de doelen van het Veiligheids- en herstelplan zijn bereikt, geeft heel veel informatie over het functioneren van Veilig Thuis en de keten en over de effectiviteit van interventies. Maar het houden van exitinterviews is zeer tijdrovend en erg duur. Steekproefsgewijs zou een dergelijke kwalitatieve test misschien wel een hele goede indicator kunnen zijn.

Een indicator waarvoor het registratiesysteem zelf de gegevens genereert, is natuurlijk erg goedkoop.

We doen hierbij drie aanbevelingen.

- a) Hou het simpel, maak het weinig arbeidsintensief en daarmee goedkoop.
- b) Hou het overzichtelijk. Prestatie-indicatoren in een lerende fase werken alleen als ze het karakter krijgen van een soort dashboard. Als er teveel lampjes en wijzertjes zijn, dan ziet niemand meer door de bomen het bos.
- c) Probeer geen indicatoren te vinden die één op één iets zeggen over het functioneren van Veilig Thuis. Die zijn er namelijk niet. Veilig Thuis functioneert in een complexe keten- of netwerkgeving en heeft met zeer veel personen in verschillende hoedanigheden interacties en met een veelheid aan organisaties. Een indicator die op 'rood' springt, geeft aan dat er een fenomeen aan de orde is dat nader en gezamenlijk moet worden geanalyseerd. Maak ook afspraken met Veilig Thuis over die gezamenlijke analyse.

6.2 Productie-indicatoren

In bijlage 1 (https://www.vng.nl/files/vng/20141031_besluit-wmo.doc) staan de gegevens genoemd die Veilig Thuis op basis van de AMvB bij de Wmo 2015 verplicht is aan het CBS te leveren. Die gegevens zijn dus hoe dan ook voor handen (behalve de burger servicenummers van personen over wie de melding is gedaan of het onderzoek is verricht, die Veilig Thuis niet aan de gemeente zal mogen leveren).

Daarmee wordt inzicht verschaft in:

- aantallen adviezen;
- aantallen meldingen;
- aantallen onderzoeken;
- de aard van het geweld of de mishandeling;
- de doorlooptijden tot aan triage en in de onderzoeksfase;
- de hoedanigheid van adviesvragers en melders.

Deze informatie kan nog gespecificeerd worden, door bijvoorbeeld te vragen naar aantallen meldingen die zijn doorgezet naar:

- het lokale veld,
- professionals die al in het gezin actief waren,
- een multidisciplinair verband van experts.

Ook kan worden gevraagd naar:

- het aantal keren dat gespecialiseerde forensisch medische expertise is ingezet;
- het aantal Verzoeken tot Onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming;

- het aantal keren dat met de politie is overlegd over meldingen.

Deze indicatoren zijn vooral bruikbaar om inzicht te krijgen in het functioneren van Veilig Thuis in een bepaalde regio ten opzichte van het functioneren in andere regio's.

6.3 Laagdrempeligheid en toegankelijkheid

Om een indruk te krijgen van de laagdrempeligheid en de toegankelijkheid van Veilig Thuis zijn meerdere prestatie-indicatoren denkbaar:

- het aantal adviesvragen van 'zelfmelders' (slachtoffers (of plegers) van huiselijk geweld en/of kindermishandeling die zelf contact opnemen met Veilig Thuis);
- het aantal adviesvragen of meldingen van mensen uit het sociale netwerk van direct-betrokkenen bij huiselijk geweld en/of kindermishandeling;
- het aantal adviesvragen van professionals die meldcode plichtig zijn.

Met name de toe- of afname van die drie aantallen in de tijd geeft een indicatie van de laagdrempeligheid of de toegankelijkheid. Maar het op voorhand vastleggen van gewenste stijgingspercentages is een hachelijke zaak. Of die percentages kunnen worden behaald hangt immers niet af van Veilig Thuis alleen.

Ook kan in een beschikking de eis worden opgenomen dat Veilig Thuis zich actief wendt tot belangrijke 'vroegsignaleerders', zoals leerkrachten en ZAT's, huisartsen, en medewerkers in de kinderopvang. De gedachte daarachter is dat een bekendheid met en een vertrouwensband tussen deze professionals en Veilig Thuis leidt tot snellere signalering.

6.4 De aansluiting tussen Veilig Thuis en de hulpverlening en de kwaliteit van de hulpverlening

Voor het stoppen van geweld en mishandeling is Veilig Thuis afhankelijk van de samenwerking met de hulpverlening. Maar Veilig Thuis is wel in de positie om richting te geven aan de hulpverlening. Dat doet Veilig Thuis door:

- te verwijzen naar specifiek die professionals, die over de expertise beschikken die in een bepaalde casus vereist is;
- er voor te zorgen dat die professionals na de overdracht beschikken over de juiste informatie om hun werk te kunnen doen;
- er op toe te zien dat er adequate veiligheids- en herstelplannen worden gemaakt en worden uitgevoerd;
- zich een oordeel te vormen over de kwaliteit van casusregisseurs.

Indicatoren voor de samenwerking en de kwaliteit in de keten en/of de kwaliteit van de hulpverlening zouden kunnen zijn:

- het aantal overgedragen dossiers dat terugkomt bij Veilig Thuis omdat de organisatie naar wie Veilig Thuis de verantwoordelijkheid had overgedragen zichzelf onder- dan wel overgekwalificeerd voelt voor het dossier;
- het aantal keren dat Veilig Thuis de verantwoordelijkheid voor een dossier terughaal, omdat er in het dossier te weinig voortgang wordt geboekt;
- het aantal keren dat er een nieuwe melding van huiselijk geweld en/of kindermishandeling bij Veilig Thuis binnenkomt terwijl de hulpverlening in het gezin al was gestart en er al een veiligheidsplan met het gezin is overeengekomen.

Om van de indicatoren prestatie-indicatoren te maken kan aan de aantallen een percentage worden meegegeven. Maar pas op: als de hierboven genoemde drie aantallen naar verhouding zorgwekkend hoog zijn (de eerste vraag is al “wat is zorgwekkend hoog?”) dan zegt dat nog niks over de prestatie van Veilig Thuis. Deze indicatoren leiden alleen maar tot een kwaliteitsverbetering als de oorzaken worden geanalyseerd.

Een hoog aantal bij de eerste indicator (dossiers die worden teruggestuurd naar Veilig Thuis omdat de organisatie die de verantwoordelijkheid voor het dossier had gekregen er niks mee kan) kan zowel duiden op een slecht triage-instrument bij VT, als op een verkeerde inschatting door VT van de aanwezige expertise in die organisatie, als op een verkeerd beeld dat de organisatie zelf heeft van de expertise die in een bepaald dossier nodig is.

6.5 *Interne kwaliteit van Veilig Thuis*

Voor de interne kwaliteit van Veilig Thuis kan gedacht worden aan de volgende kwaliteitsvereisten:

- de inhoudelijke medewerkers van Veilig Thuis beschikken zonder uitzondering over de basisdeskundigheid die nodig is om over het brede terrein van huiselijk geweld en kindermishandeling te kunnen adviseren, meldingen in ontvangst te kunnen nemen en onderzoeken te kunnen uitvoeren;
- Veilig Thuis beschikt over voldoende gespecialiseerde medewerkers die zodanig deskundig zijn dat VT zeven dagen per week triage kan uitvoeren;
- VT werkt volgens het model Handelingsprotocol en daarop wordt op gezette tijden een audit uitgevoerd.

Als indicatoren kan gedacht worden aan:

- het aantal meldingen per maand waarvan niet binnen 5 dagen is bepaald welke vervolgstappen zullen worden genomen;
- het aantal onderzoeken dat niet binnen 10 weken is afgerond;

- het aantal klachten dat door de klachtencommissie gegrond wordt verklaard;
- het aantal dagen of uren per maand dat Veilig Thuis niet telefonisch bereikbaar was of dat er niet een daartoe gekwalificeerde medewerker aan de telefoon zat om advies te geven of meldingen in ontvangst te nemen;
- het aantal keren per maand dat de wachttijd aan de telefoon groter was dan x.

Desgewenst kunnen ook hier percentages worden gehanteerd door de aantallen te delen door het totaal aantal meldingen in dezelfde tijdsperiode.

Maar ook bij de interne kwaliteit blijft de ultieme prestatie-indicator de klanttevredenheid van direct betrokkenen, burgers en professionals met betrekking tot de dienstverlening door Veilig Thuis. Klanttevredenheid is weliswaar een dure variant maar wel een die veel zegt over het functioneren van Veilig Thuis. Ook hier geldt dat uitvoering van een steekproefsgewijs, kwalitatief (exit) onderzoek overwogen kan worden.

Als type vragen zou gedacht kunnen worden aan:

- het empathisch vermogen en het geduld van de Veilig Thuis-medewerker
- de mate waarin duidelijke adviezen werden gegeven;
- de mate waarin de gemaakte afspraken werden nagekomen;
- de gegeven duidelijkheid over de impact van het feit dat er een melding is gedaan;
- de mate van duidelijkheid over het vervolgtraject;
- de mate van duidelijkheid aan betrokkenen dat er over hen een melding is gedaan en wat dat voor hen betekent.