Gemeente Gorinchem

Plan van aanpak Kindermishandeling Gemeente Gorinchem



Inhoud

1. Aanleiding 2
2. Duiding Plan van Aanpak 2
2.1 Urgentie 2
2.2 Reikwijdte 2
2.2.1 Kindermishandeling als onderdeel van een brede aanpak Huiselijk geweld en Kindermishandeling 2
2.2.2 Plan van aanpak richt zich op het hier en nu en de toekomst 2
2.2.3 Aantal meldingen staat niet gelijk aan aantal voorvallen van Kindermishandeling 2
2.2.4 Soms beperkte lokale invloed 3
3. Voorgestelde aanpak 3
4. Beoogde actielijnen 3
4.1. Aanpak kindermishandeling als onderdeel van het verbeteren van de gehele jeugdbeschermingsketen 3
4.1.1 Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming-landelijk 3
4.1.2 Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming-regionaal 5
4.1.3 Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming- lokaal 8
4.1.4 Regionale visie aanpak Zorg en Veiligheid 9
4.2 Lokale inzet op vroegsignalering en verstevigen lokale veld 10
4.2.1 vroegsignalering en risicofactoren 10
4.2.2 Preventie 11
5. Data en Monitoring 12
6. Planning 14
Bijlage 1 Leidraad Werken aan Veiligheid 15
Bijlage 2 Regionaal VeiligheidsTeam (RVT) 35

1. Aanleiding

De rekenkamercommissie heeft onderzoek laten verrichten naar de aanpak van kindermishandeling in de gemeente Gorinchem. Het onderzoek is uitgevoerd door de DSP-groep in de periode van maart 2022 tot en met oktober 2022. Daarbij is teruggekeken naar de periode 2019-2022 en naar de doelen die destijds zijn gesteld.

De centrale vraagstelling was:

In hoeverre hanteert de gemeente Gorinchem in de periode 2019-2022 een doeltreffende en doelmatige aanpak op lokaal niveau (mede in relatie tot de lokale partners) ten aanzien van het voorkomen, de (vroeg)signalering en de aanpak van huiselijk geweld in het algemeen en kindermishandeling in het bijzonder (binnen de context van regionale samenwerking), en voert zij haar rol doeltreffend en doelmatig uit?

De bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek zijn in de I&O van 17 mei 2023 toegelicht. De behandeling heeft plaatsgevonden in de B&A van 8 juni 2023 en in de raadsvergadering van 3 juli 2023. De raad heeft de aanbevelingen overgenomen. Daarnaast heeft de raad op 3 juli 2023 de motie 'Plan van aanpak Kindermishandeling' aangenomen.

In deze motie verzoekt de raad het college van burgemeester en wethouders:

Voor de begrotingsbehandeling een Plan van Aanpak (PvA) te presenteren over de aanpak van kindermishandeling, in reactie op de conclusies en aanbevelingen van het rapport van de rekenkamercommissie.

2. Duiding Plan van Aanpak

2.1 Urgentie

Kindermishandeling is een vorm van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Geweld dat zich kenmerkt door de afhankelijke positie van het slachtoffer tegenover de dader. Kinderen zijn kwetsbaar en vereisen onze specifieke aandacht. Ze zijn meer dan volwassenen afhankelijk in de relaties die zij onderhouden met anderen.

Als overheid dragen we een speciale verantwoordelijk voor kinderen in onze samenleving. We hebben de plicht om samenhangend beleid te ontwikkelingen om kindermishandeling te bestrijden. De overheid is verantwoordelijk voor preventie, signaleren, opvang en behandeling.

2.2 Reikwijdte

2.2.1 Kindermishandeling als onderdeel van een brede aanpak Huiselijk geweld en Kindermishandeling

Dit plan van aanpak richt zich primair op de aanpak van kindermishandeling, maar kan op onderdelen niet los gezien worden van de aanpak van Huiselijk Geweld en Kindermishandeling in brede zin. Ook het onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen richten zich feitelijk op het brede spectrum. Daar waar mogelijk zullen we conform de motie, specifiek stilstaan bij de aanpak van Kindermishandeling.

2.2.2 Plan van aanpak richt zich op het hier en nu en de toekomst

De conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie komen voort uit een onderzoek naar het beleid en de daarin gestelde doelen over de periode 2019-2022. De destijds gestelde beleidsdoelen zijn niet altijd meer actueel. Dat maakt dat we de aanbevelingen van de rekenkamercommissie zullen betrekken bij de actuele ontwikkelingen en gestelde doelen. Ontwikkelingen op zowel lokaal, regionaal als landelijk niveau.

2.2.3 Aantal meldingen staat niet gelijk aan aantal voorvallen van Kindermishandeling

De rekenkamercommissie constateert dat het aantal meldingen rondom Huiselijk Geweld en Kindermishandeling binnen Zuid-Holland Zuid en binnen de gemeente Gorinchem gedurende de onderzoeksperiode hoger lag dan het landelijk gemiddelde.

De rekenkamer constateert echter ook dat het aantal meldingen niet één op één gelijk staat aan het aantal voorvallen van Huiselijk Geweld of Kindermishandeling. Er kunnen immers meerdere meldingen gaan over één gezin c.q. incident. En niet elk incident kan betiteld worden als "kindermishandeling". In dit plan van aanpak zal daarom, naast het stellen van inhoudelijke doelen ter voorkoming van kindermishandeling, ook apart aandacht zijn voor het voorstel om te komen tot meer duiding van cijfers. Dit in lijn met de aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

2.2.4 Soms beperkte lokale invloed

De ingediende motie richt zich op de lokale aanpak kindermishandeling. Dit kan echter niet los gezien worden van de landelijke en regionale ontwikkelingen, projecten en programma's. In sommige gevallen is er sprake van een zekere afhankelijkheid van deze landelijke en regionale ontwikkelingen, projecten en programma's. Onze lokale invloed is daarbij soms beperkt. Bij de verdere uitwerking zal dit meegenomen worden.

3. Voorgestelde aanpak

Met dit plan van aanpak maken we inzichtelijk hoe, wanneer en op welke manier het college invulling wil geven aan de aanbevelingen zoals opgenomen in het rapport van de rekenkamercommissie. Daarbij wordt zo mogelijk per onderdeel specifiek aangegeven waar de raad haar kaderstellende en/of controlerende rol kan uitoefenen.

Samenvattend kan gesteld worden dat de aanbevelingen van de rekenkamercommissie zich richten op drie hoofdcategorieën. Het overkoepelde beleid over de aanpak van kindermishandeling in brede zin, de concrete lokale aanpak in de gemeente Gorinchem ter voorkoming van kindermishandeling en de achterliggende cijfers die aan zouden moeten tonen of de beleidsmatige en concrete inzet die geleverd wordt ook daadwerkelijk leidt tot een afname van het aantal gevallen van kindermishandeling.

Dat maakt dat voorgesteld wordt om de aanpak van kindermishandeling binnen de gemeente Gorinchem langs twee actielijnen verder uit te werken.

1. Aanpak kindermishandeling als onderdeel van het verbeteren van de gehele jeugdbeschermingsketen.
2. Lokale inzet op vroegsignalering en verstevigen lokale veld.

Uit het rekenkameronderzoek blijkt dat het monitoren van de gewenste resultaten in het verleden onvoldoende tot stand is gekomen. In hoofdstuk 5 wordt apart aandacht besteed aan het onderwerp.

4. Beoogde actielijnen

4.1. Aanpak kindermishandeling als onderdeel van het verbeteren van de gehele jeugdbeschermingsketen

4.1.1 Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming-landelijk

Er ligt met de aanpak van Huiselijk Geweld en Kindermishandeling een duidelijke link naar het Programma Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming. Onderdelen van de aanpak van Huiselijk geweld en Kindermishandeling zijn opgenomen in het Programma Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming.

De manier waarop we landelijk de hulp en bescherming van kinderen en volwassenen in (mogelijk) onveilige thuissituaties, kortweg kind- en gezinsbescherming (0-100), nu hebben geregeld, knelt. Diverse onderzoeken bevestigen dat[1]. In maart 2021 zijn de geconstateerde knelpunten voorgelegd aan de Tweede Kamer.

[1] Voorbeelden van onderzoeken zijn: Kwestie van lange adem - Verwey-Jonker Instituut; Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd ; Contourennota – Blijvend Veilig.

Dit heeft geresulteerd in het Landelijke Programma Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming met de volgende opgave:

Het bieden van tijdige passende samenhangende hulp en bescherming aan kinderen en volwassenen die te maken hebben met een (acute of structurele) bedreiging van een gezonde en veilige thuissituatie. Dit om deze bedreiging in een zo vroeg mogelijk stadium weg te nemen, dan wel om te voorkomen dat de situatie blijft voortduren of verergert. Hierbij wordt samen met de betrokken kinderen en/of volwassenen een analyse gemaakt van wat er aan de hand is en wie wat nodig heeft. De benodigde hulp en ondersteuning wordt zoveel mogelijk op elkaar afgestemd.

Het landelijke programma Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming (vanaf nu het Toekomstscenario) is gestart in 2021 en kent een doorlooptijd tot 2030. Het Toekomstscenario schetst op hoofdlijnen hoe de kind- en gezinsbescherming er over vijf tot tien jaar uit moet zien. Daarbij wordt uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- Om kinderen en volwassenen (0–100), gezinnen en huishoudens heen staat het lokaal (wijk)team dat hulpverleent.
- Er is voor een gezin of huishouden één vast gezicht binnen het lokaal (wijk)team dat indien nodig samen optrekt met een professional uit een op te richten regionale veiligheidsorganisatie met als werknaam regionaal veiligheidsteam.
- Het regionaal veiligheidsteam heeft (ten opzichte van het lokaal team aanvullende) expertise en bevoegdheden op gebied van veiligheidsvraagstukken in gezinnen en huishoudens. In deze organisatie zijn functies van de GI's, Veilig Thuis en de RvdK samengebracht. Zie bijlage 2 voor een korte uitleg omtrent de Regionale Veiligheidsteams.
- Professionals van lokale teams, regionale veiligheidsteams en specialistische aanbieders werken gezins-/systeemgericht en in gezamenlijkheid (integraal) aan het effectief en duurzaam borgen van veiligheid. Professionals worden gefaciliteerd om samen te werken en een lerende omgeving te vormen.
- Dicht bij deze professionals en gezinnen staat een netwerk van specialisten met kennis van kinderen, volwassenen en specifieke uitingsvormen van geweld.

Het Toekomstscenario schetst een toekomstbeeld maar is daarmee nog geen uitgewerkt plan. Om de komende jaren concreet invulling te geven aan het Toekomstscenario hebben de VNG en de ministeries van JenV en VWS opdracht gegeven tot een interbestuurlijk meerjarig programma Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming 2023-2026.[2]

Het landelijke programmadoel valt uiteen in twee doelstellingen die betrekking hebben op:

1. Integraal systeem- en mensgericht werken.

Het Toekomstscenario vraagt echt om een andere manier van werken. Zodat ouders, kinderen en volwassenen bij wie veiligheidsproblematiek speelt, zich gehoord en ondersteund voelen en professionals kunnen doen waar ze goed in zijn. Daarnaast is het van belang dat er sterke lokale wijkteams zijn, die voldoen aan de leidraad "Werken aan veiligheid voor lokale (wijk)team en gemeenten" en die nauw samenwerken met een nog te ontwikkelingen Regionaal Veiligheidsteam.

Deze doelstelling raakt de aanpak van kindermishandeling. Het is tevens de doelstelling waar lokaal invloed op uit te oefenen is.

2. Stelsel- en structuurveranderingen.

De geschetste knelpunten hangen dermate samen met de inrichting van het huidige stelsel dat dit niet opgelost kan worden zonder stevig in te zetten op nieuwe vormen van samenwerking tussen de partners in de jeugdbescherming.

Deze doelstelling wordt hoofdzakelijk landelijk uitgewerkt en moet verankerd worden in niet te vormen wet- en regelgeving. De lokale invloed hierop is beperkt.

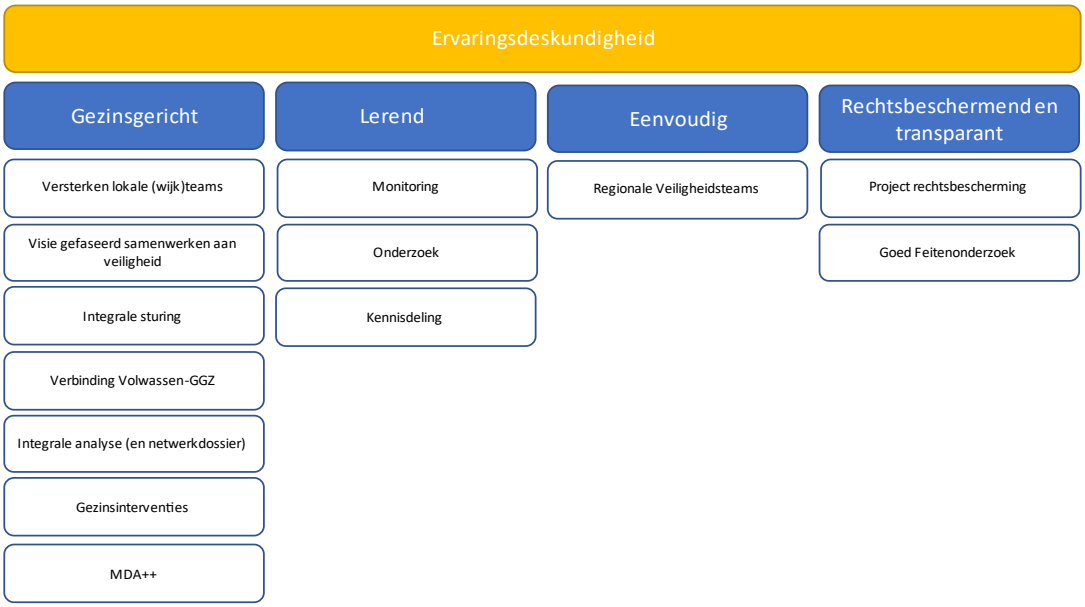
[2] Programmaplan Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming 2023 - 2026 | Publicatie | voor Jeugd & Gezin (voordejeugdenhetgezin.nl)

Dat maakt dat de uitwerking van het Toekomstscenario, en daarmee ook de aanpak van kindermishandeling deels landelijk, deels regionaal en deels lokaal moet worden opgepakt. De kaders worden landelijk bepaald. Al dan niet verankerd in (nieuwe) wetgeving.

4.1.2 Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming-regionaal

Analoog aan het landelijk programmaplan Toekomstscenario heeft ook de regio Zuid-Holland Zuid een programmaplan geschreven[3]. Deze is in november 2022 regionaal vastgesteld en uitgewerkt in een regionaal uitvoeringsprogramma Zuid-Holland Zuid[4]. Dit uitvoeringsprogramma is regionaal vastgesteld in juni 2023 en is vervolgens uitgewerkt in diverse projectplannen.

De uitwerking heeft plaatsgevonden langs de vier basisprincipes van het Toekomstscenario.



Hoewel de basisprincipes in samenhang bezien moeten worden, is in de regio Zuid-Holland Zuid primair gekozen voor een verdere uitwerking op het basisprincipe “Gezinsgericht”. Dit is het basisprincipe waar we als regio maar ook als lokale gemeente het meest invloed op hebben.

Daarbij wordt regionaal en lokaal vooral de focus gelegd op en de uitrol van de “Visie Gefaseerd werken aan Veiligheid” en “het versterken van de lokale wijkteams”. Op dit laatste onderdeel ligt een nauwe link met de Hervormingsagenda Jeugd[5]. Binnen de Hervormingsagenda Jeugd gaat het ook om de versterking van de Lokale Teams, maar dan in brede zin en op vele vlakken. Het Toekomstscenario daarentegen richt zich specifiek op het versterken van lokale teams daar waar het gaat om werken aan veiligheid. En daarmee dus ook de aanpak van Kindermishandeling.

Om te kunnen gaan werken conform het Toekomstscenario is zowel een sterk lokaal team als een sterk regionaal veiligheidsteam nodig. Juist vanwege de nauwe samenwerking met regionale (en deels landelijke) netwerkpartners is het van groot belang dat de basis van de lokale teams in de tien gemeenten in Zuid-Holland Zuid gelijk zijn.

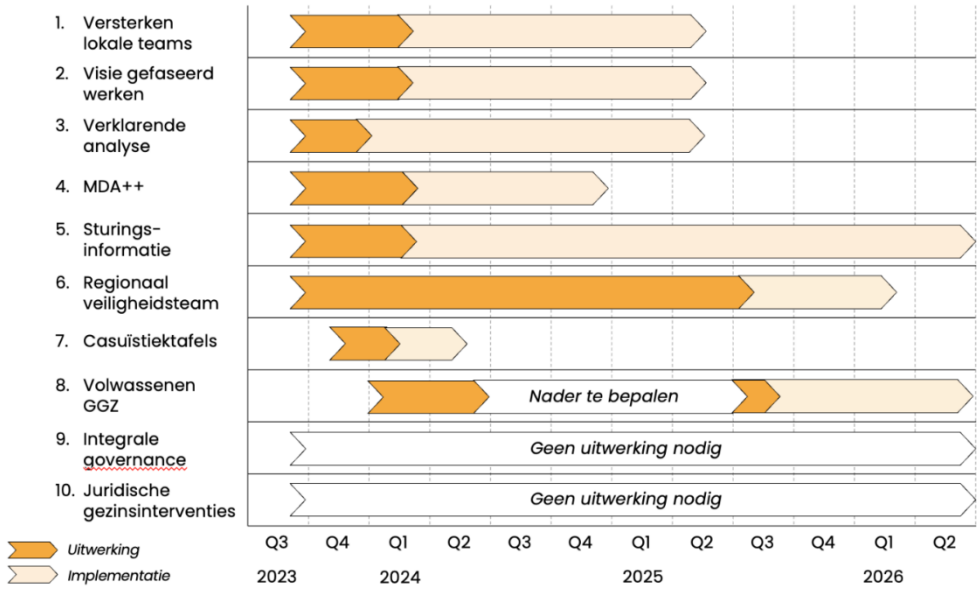
Binnen de regio Zuid-Holland Zuid lopen (of starten in 2024) dan ook de volgende regionale projecten:

1. Project Versterken lokale teams
2. Project Visie gefaseerd werken
3. Project Verklarende analyse
4. Project MDA++

[3] Deze is apart op te vragen
[4] Deze is apart op te vragen
[5] Hervormingsagenda Jeugd 2023 - 2028 | Rapport | Rijksoverheid.nl

5. Project Integrale sturing (Integrale Governance, Sturingsinformatie, Structureren van casuïstiektafels in de regio)
6. Project Regionaal veiligheidsteam.
7. Project Verbinding Volwassenen-GGZ
8. Project Juridische gezinsinterventies

Globaal zijn deze als volgt in tijd uitgezet.



Met name de eerste twee projecten hebben een duidelijke link met het voorkomen van en aanpakken van Kindermishandeling en worden hieronder kort toegelicht.

Versterken lokale wijkteams- Leidraad werken aan Veiligheid

In november 2019 hebben de VNG-commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs en de VNG-commissie Bestuur en Veiligheid het kwaliteitskader "Werken aan veiligheid voor lokale (wijk)teams en gemeenten" vastgesteld. In september 2022 heeft de VNG besloten, mede met het oog op de versnelling van het Toekomstscenario, om dit Kwaliteitskader aan te passen. Het Kwaliteitskader heeft nu de naam 'Werken aan veiligheid – leidraad voor gemeenten voor de opdrachtverstrekking'. Zie bijlage 1. De leidraad richt zich op gemeenten in hun opdrachtgevende verantwoordelijkheid naar de organisaties die in opdracht van de gemeente invulling geven aan het bieden van hulp en ondersteuning aan gezinnen/huishoudens waar sprake is van onveiligheid. De gemeenten moeten samen met de uitvoerende organisatie ervoor zorgen dat lokale wijkteams voldoende in staat zijn gezinnen en huishoudens waarin onveiligheid speelt, passende hulp en/of ondersteuning te bieden of te organiseren.

In de Hervormingagenda staat: "*De VNG ontwikkelt een bestuurlijk kader in de vorm van een convenant 'Stevige lokale teams', gericht op zowel Jeugd als Wmo. Hierin zal ook de transitie richting stevige lokale teams inzichtelijk gemaakt worden. Het convenant wordt ontwikkeld in nauwe afstemming met onder andere de gemeenten, de Associatie Wijkteams, de SBJ, cliënt- en brancheorganisaties, VWS en partijen uit de brede sociale basis.*

Het streven is dit convenant "Stevige lokale teams" in 2023 te ondertekenen door VNG en VWS, mogelijk aangevuld met bovengenoemde partijen."

Ook de Leidraad Werken aan Veiligheid zal onderdeel uit gaan maken van dit kader. Dit zal zeer waarschijnlijk gaan om een niet-vrijblijvend kader voor gemeenten. Het organiseren van de aanpak van kindermishandeling zit deels verdisconteerd in deze afspraken.

Visie gefaseerd werken aan Veiligheid

Rondom kinderen en gezinnen waarbij sprake is van onveiligheid zijn in de huidige praktijk veel organisaties betrokken. Alle organisaties hebben eigen taken, verantwoordelijkheden en werkwijzen. Ondanks dat de rollen en taken op papier redelijk van elkaar te onderscheiden zijn, leidt dit in de praktijk tot onduidelijkheden over wie wat doet, op welk moment. Hier liggen grote kansen in het verbeteren van de samenwerking tussen de voornaamste actoren die actief zijn rondom gezinnen waarbij sprake is van veiligheidsvraagstukken. Dit zijn de lokale teams en de netwerkpartners veiligheid, bestaande uit de Gecertificeerde Instellingen (GI's), Veilig Thuis (VT) en de Raad van de Kinderbescherming (RvdK). Het Toekomstscenario schetst een toekomst waarbij de netwerkpartners veiligheid hun expertise bundelen door vanuit één regionaal veiligheidsteam te gaan samenwerken. Het idee is dat dit regionale veiligheidsteam en lokale teams één manier van werken hanteren bij onveiligheidscasuïstiek. In de regio Zuid-Holland Zuid is besloten om de Visie gefaseerd werken aan Veiligheid[6] als basis te nemen en deze uit te rollen.

Deze visie is door de opdrachtgevers van het programma GHNT en de betrokken organisaties omarmd. Ook de partners die samenwerken in het Landelijk Netwerk Zorg Straf hebben de visie omarmd.

De visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid beschrijft een aanpak in drie stappen:

1. Eerst werken aan directe veiligheid met een veiligheidsbeoordeling, veiligheidsvoorwaarden en een veiligheidsplan. Door bijvoorbeeld vroegtijdige afstemming van veiligheidsmaatregelen lopen interventies naast elkaar in aanvulling op elkaar, in plaats van na elkaar. De kans op bijdrage aan herstel van de veiligheid neemt hierdoor toe.
2. Dan risicogestuurde zorg inzetten om de risicofactoren voor herhaling van geweld en onveiligheid aan te pakken
3. en vervolgens ondersteuning of behandeling bieden voor herstel.



Beide projecten kunnen niet los van elkaar gezien worden en worden dus in gezamenlijkheid opgepakt. Daarnaast kunnen beide projecten niet enkel op lokaal niveau opgepakt worden. Juist in de aanpak van onveilige situatie, waaronder kindermishandeling is een goede samenwerking met regionale netwerkpartners, zoals Veilig Thuis noodzakelijk.

De regio Zuid-Holland Zuid is in 2020 al vanuit de projecten Veilig Opgroeien is Teamwork (VOiT) en Geweld Hoort Nergens Thuis (GHNT) gestart met de voorbereidingen op de verbetering van de onderlinge samenwerking van alle ketenpartners. In 2022 is besloten dat regionaal met één methodiek gewerkt gaat worden: de TOP3-methodiek[7]. Deze methode is gebaseerd op de landelijke Visie gefaseerd werken aan Veiligheid en maakt onderdeel uit van de Leidraad Werken aan Veiligheid.

Vanaf 2022 is er in de regio een implementatietraject gestart waarbij diverse professionals van lokale teams en de veiligheidsketen zijn getraind in de TOP3 methodiek. Binnen Zuid-Holland Zuid hebben zijn al 149 professionals volledig getraind (85 wijkteamprofessionals (waaronder 7 uit Gorinchem), 30 jeugdbeschermers, 27 professionals van Veilig Thuis en 7 medewerkers van De Raad van de Kinderbescherming).

[6] visie-gefaseerd-samenwerken-aan-veiligheid VNG
[7] TOP 3 Methodiek- Civil Care

De Visie gefaseerd werken aan Veiligheid, de TOP3 methodiek en de taken opgenomen in de Leidraad Werken aan Veiligheid gaan regionaal geborgd worden in één uniform en regionaal werkproces rondom veiligheidscasuïstiek.

Het volgende resultaat is regionaal vastgesteld:

Wanneer er bij kinderen en gezinnen sprake is van onveiligheid wordt er vanaf 2025 in de regio Zuid-Holland Zuid door lokale teams en de netwerkpartners veiligheid gewerkt vanuit één visie, met één taal, volgens één werkproces en met één format voor het opstellen van veiligheidsplannen. Dit format is gebaseerd op de werkwijze van de TOP3 methodiek, gebaseerd op de visie gefaseerd werken.

Uiteraard kennen deze regionale projecten een lokale vertaling. Zie paragraaf 4.1.3.

4.1.3 Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming- lokaal

Versterken lokale wijkteams- Leidraad Werken aan Veiligheid

In 2018 hebben Stichting Jeugdteams, Veilig Thuis, Jeugdbescherming West, William Schrikker Stichting, Leger des Heils, de Raad voor de Kinderbescherming en de Service Organisatie Jeugd de handen ineengeslagen om de samenwerking in het vrijwillig kader anders vorm te gaan geven. Dit heeft geleid tot de introductie van Veilig Opgroeien is Teamwerk (VOiT) in 2020. Ook op lokaal niveau.

Het doel van VOiT is eerder, sneller en in samenhang deskundige ondersteuning bieden aan gezinnen waar veilig ontwikkelen een probleem is. Dit betekent nadrukkelijk samenwerking tussen het vrijwillig en het gedwongen kader. De samenwerking tussen bovengenoemde partijen is erop gericht om waar mogelijk de gewenste hulp zoveel mogelijk in het vrijwillig kader te laten plaatsvinden.

Om de opdracht zoals beschreven in het Toekomstscenario uit te voeren, moeten medewerkers van lokale teams onveilige situaties kunnen signaleren, de meldcode toepassen, gezinsgericht werken en zolang betrokken zijn als nodig is. Dit vraagt naast een verdere door ontwikkeling van VOiT, nog meer investeringen in opleiding, houding en gedrag van de medewerkers. De landelijk opgestelde leidraad vormt hiervoor de basis.

Vooruitlopend op alle landelijke en regionale ontwikkelingen investeert de gemeente Gorinchem sinds 2022 al actief op het hebben van voldoende formatie en expertise binnen het sociaal team voor die gezinnen waar de veiligheid in het geding is.

Alle gemeenten ontvangen zogeheten POK-middelen. Eén van de actielijnen waarop ingezet kan worden betreft “Versterking wijkteams”. Extra middelen voor uitvoeringscapaciteit in de sociale wijkteams. Sinds het derde kwartaal van 2022 worden deze POK-middelen in Gorinchem ingezet ten behoeve van een tijdelijke uitbreiding van formatie “professionals met veiligheidsexpertise”. Deze uitbreiding hebben we voortgezet in 2023. Met deze uitbreiding lukt het om alle casussen van Veilig Thuis binnen vijf werkdagen (regionaal is 14 dagen de afspraak) over te kunnen nemen.

Er wordt in eind 2023 een lokale startfoto gemaakt (regionaal uitgezet) van alle sociale teams in de regio Zuid-Holland Zuid. Deze startfoto moet inzichtelijk maken hoever alle lokale teams zijn bij de uitwerking van de taken zoals beschreven in de eerder genoemde leidraad. Eventuele ontwikkelpunten zullen lokaal actief worden opgepakt en geborgd in lokale afspraken.

Het borgen van deze afspraken zal in nauwe samenhang moeten gebeuren moet het convenant “Stevige lokale teams” dat op dit moment wordt ontwikkeld door de VNG. Zie ook paragraaf 4.1.3.

Dat betekent concreet:

Uiterlijk Q1 2024 wordt de lokale startfoto Sociaal Team in relatie tot de Leidraad werken aan Veiligheid opgeleverd.

Het Sociaal Team in Gorinchem werkt in 2025 volgens de leidraad Werken aan Veiligheid. (geborgd in een uniform regionaal werkproces)

NB. De gemeente Gorinchem zit op dit moment in een lokale aanbesteding “Sociaal Team”. Het is op dit moment nog niet bekend aan wie de opdracht in 2024 gegund gaat worden. Eén en ander kan consequenties hebben voor de reeds gedane lokale investeringen en toekomstige planning. In de aanbesteding wordt uiteraard aandacht besteed aan alle ontwikkelingen rondom het Toekomstscenario en de Hervormingsagenda in algemene zin en de samenwerking rondom Veiligheidscasuïstiek in het bijzonder.

Visie gefaseerd werken aan veiligheid- Top 3 methodiek
De visie gefaseerd werken aan veiligheid en specifiek de TOP3 methodiek worden geborgd in de werkwijze van het lokale team in de gemeente Gorinchem.

Al vanaf 2022 wordt hier lokaal in geïnvesteerd. Zo zijn inmiddels 6 professionals en de gedragswetenschapper van het sociaal team Gorinchem geschoold in de TOP3 methodiek.

De regionale uniforme werkwijze, waarbinnen de TOP3methodiek (zie paragraaf 4.1.2) wordt geborgd in de lokale opdracht richting het Sociaal Team.

NB. Ook hier geldt dat deze werkwijze meegenomen wordt binnen de aanbesteding. Maar mocht een andere partij de opdracht gegund krijgen, kan dit consequenties hebben voor de eerder gedane lokale investering.

4.1.4 Regionale visie aanpak Zorg en Veiligheid

Het rekenkameronderzoek heeft zich vooral gericht op de Regiovisie en Actieplan Geweld Hoort Nergens Thuis Zuid-Holland Zuid 2019-2022. Deze visie is voor de aanpak van kindermishandeling opgegaan in het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming.

In de regio ZHZ is bij ZonMW in het kader van het actieprogramma "grip op onbegrip" een subsidie aangevraagd voor het domein overstijgend samenwerken in de zorg- en veiligheidsregio. Onderdeel hierin is het opstellen van een regiovisie Zorg & Veiligheid. Als de subsidie toegekend wordt, is het de bedoeling dat deze visie eind 2024 - begin 2025 wordt opgeleverd.

Begin 2025 zal de regio visie Zorg & Veiligheid worden opgeleverd (onder voorwaarde toekenning aangevraagde subsidie

Voor de regiovisie maken we naast de Landelijke ontwikkelagenda Zorg en Veiligheid gebruik van de aanpak Veiligheid Voorop!, de Visie Gefaseerd samenwerken aan Veiligheid en het netwerk zorg en straf.

De domeinen zorg en veiligheid zijn breed en complex. En we hebben te maken met verschillende partners binnen de twee domeinen waaronder: Veilig Thuis, Zorg- en Veiligheidshuis, politie, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering, GGZ, etc. Alle partijen zullen betrokken worden in het opstellen van de visie.

Deze visie is breder en gaat verder dan enkel de aanpak van Geweld in Afhankelijkheidsrelaties en daarmee de aanpak van kindermishandeling.

De verdere uitrol van het Toekomstscenario in het algemeen en specifiek de aanpak van Geweld in Afhankelijkheidsrelaties (waaronder kindermishandeling) vraagt in de tijd weggezet echter eerder om een onderliggende regionale visie.

Het implementeren van de leidraad Werken aan Veiligheid in de lokale wijkteams in regio Zuid-Holland Zuid vereist namelijk een inspanning van alle lokale teams en een gezamenlijke inspanning van alle betrokken partijen in de veiligheidsketen (Veilig Thuis, Gecertificeerde Instelling en Raad voor de Kinderbescherming). Samenwerking tussen deze partijen is namelijk een essentieel onderdeel van de leidraad. Een gedeelde, vastgestelde visie op onveiligheid en op samenwerken, is in dit kader belangrijk omdat effectieve samenwerking tussen verschillende partijen cruciaal is bij het aanpakken van onveiligheid.

Dat maakt dat het streven is om in het eerste kwartaal van 2024 te komen met een “Koersdocument Geweld in Afhankelijkheidsrelaties” 2024. Dit koersdocument kan t.z.t. onderdeel uit gaan maken van de bredere regiovisie Zorg en Veiligheid.

Uiterlijk Q1 2024 wordt het Koersdocument Geweld in Afhankelijkheidsrelatie opgeleverd.

4.2 Lokale inzet op vroegsignalering en verstevigen lokale veld

4.2.1 vroegsignalering en risicofactoren

Om kindermishandeling te voorkomen is het van belang om opgroei- en opvoedingsproblemen zo vroeg mogelijk te signaleren. In een vroeg stadium kan vaak effectiever worden ingegrepen om kindermishandeling te voorkomen. De jeugdgezondheidszorg (JGZ) bijvoorbeeld vervult een sleutelrol in de vroegsignalering van kindermishandeling omdat de JGZ als enige sector alle kinderen in Nederland vanaf de geboorte in beeld heeft. Mede daarom zet de gemeente Gorinchem al actief in de programma's PréZorg en VoorZorg[8]. Maar iedere professional die met kinderen of jongeren werkt, ziet of hoort weleens iets dat kan duiden op kindermishandeling.

Zorg dragen voor een veilige opgroeisituatie doe je zelden alleen. Professionals, ouders, hun informele netwerk en andere betrokkenen werken samen aan één doel. Namelijk dat kinderen zich veilig en kansrijk kunnen ontwikkelen en er sprake is van duurzame veiligheid en herstel. Het is belangrijk dat signalen herkent[9] worden en dat we insteken op het voorkomen van (preventie) kindermishandeling.

Algemeen wordt aangenomen dat kindermishandeling geen eenduidige oorzaak heeft, maar vrijwel altijd het gevolg is van een combinatie en opeenstapeling van risicofactoren[10]. Van sommige (groepen van) risicofactoren kan echter wel gezegd worden dat die zwaarder wegen dan andere factoren. De belangrijkste risicofactoren voor kindermishandeling blijken de factoren te zijn die puur met de ouder(s) of verzorger(s) te maken hebben. Deze factoren vormen bovendien een groter risico wanneer die bij beide ouders worden gevonden.

De belangrijkste risicofactoren voor alle vormen van kindermishandeling zijn (op basis van internationale literatuur):

- problemen tussen ouders (partnergeweld en ander huiselijk geweld, (vecht)scheiding);
- psychische en psychiatrische problemen bij ouder(s), actueel of in het verleden (denk aan: depressie, autisme, ADHD, bipolaire stoornis, antisociale gedragsstoornis, borderline persoonlijkheidsstoornis en LVB);
- ouder heeft kindermishandeling in de jeugd meegemaakt;
- problematisch alcohol-/drugsgebruik door ouders.

Significante risicofactoren voor kindermishandeling, op basis van de Nationale Prevalentiestudies Mishandeling:

<u>Ouderfactoren:</u>

- lage SES (sociaal-economische status) van ouder(s);
- werkloosheid van ouder(s);
- niet-Nederlandse afkomst van ouders (eerste meer dan tweede generatie);
- eenoudergezinnen;
- grote gezinnen, met meer dan vier kinderen.

<u>Kindfactoren:</u>

- 0-3 jarige leeftijd van de jeugdige;
- enig kind.

In het rapport van het rekenkameronderzoek werd al aangegeven dat de gemeente Gorinchem op een aantal risicofactoren hoger scoort dan omliggende gemeenten. Dit betrof echter een onderzoek uit 2020.

[8] VoorZorg | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)
[9] https://www.nji.nl/kindermishandeling/signalen-herkennen
[10] https://richtlijnenjeugdhulp.nl/kindermishandeling/risicofactoren-voor-kindermishandeling/overzicht-van-risicofactoren-voor-kindermishandeling/

Om een actueel beeld te scheppen van de problematiek in Gorinchem wordt de mate waarin de risicofactoren voor kindermishandeling en huiselijk geweld voorkomen in Gorinchem in kaart gebracht. Dit actuele beeld zal in het eerste kwartaal van 2024 worden opgeleverd.

In Q1 2024 zal een cijfermatig overzicht opgeleverd worden van de mate waarin de risicofactoren kindermishandeling voorkomen binnen de gemeente Gorinchem.

Dit actuele beeld kan gebruikt worden om te bepalen waar eventueel extra op ingezet moet worden. Het overzicht kan daarmee ook fungeren als "nulmeting" om het ingezette of nog in te zetten beleid te monitoren.

4.2.2 Preventie

Preventie kan ingezet worden op drie niveaus. Primaire, secundaire en tertiaire preventie. Hieronder worden ze kort toegelicht.

Universele preventie: gericht op alle ouders, andere opvoeders en kinderen.
Het gaat hier om voorlichting en pedagogische advisering, bijvoorbeeld door de jeugdgezondheids-zorg. Maar ook om programma's zoals Kansrijke Start, de inzet van praktijkondersteuners bij huisartsen, Welzijn op recept, de aanpak van laaggeletterdheid, etc.

Binnen de gemeente Gorinchem wordt al veel ingezet op preventie en vroegsignalering. Dit doen we onder andere binnen ons Integraal Sociaal Beleid. Binnen het ISB zetten we in op de mentale gezondheid van onze jongeren en jongvolwassen. We zetten ook in op bestaanszekerheid en vroegsignalering, middelengebruik, leefbaarheid in de wijken en het terugdringen van eenzaamheid. Onderwerpen en acties die raken aan de hierboven genoemde risico's.

Preventie betekent ook het actief bespreekbaar maken van kindermishandeling en het geven van informatie en advies over het onderwerp. Dit kan bijvoorbeeld tijdens de jaarlijkse Week tegen Kindermishandeling. De manier waarop en vorm waarin is mede afhankelijk van het landelijke thema en de nog op te leveren lokale analyse.

Vanaf 2024 jaarlijks invulling geven aan de Week tegen Kindermishandeling

Selectieve preventie: gericht op risicogroepen.
Selectieve preventie is gericht op demografisch of geografisch afgebakende doelgroepen, waarin verwacht wordt dat kindermishandeling vaker voorkomt. Bijvoorbeeld om het verbeteren van de leefomstandigheden of het zorgaanbod in wijken waar veel risicofactoren aanwezig zijn, zoals armoede, middelengebruik, en psychische problemen.

Het actuele beeld over de mate van het vóórkomen van de risicofactoren voor kindermishandeling kan actief gelegd worden naast het huidige lokale en regionale aanbod op deze risicofactoren. Op deze manier kan actief bepaald worden of en waar eventuele extra inzet gewenst is.

Het huidig ISB loopt eind 2024 af. Ook binnen het nieuwe ISB zal, al dan niet aangescherpt, aandacht zijn voor deze onderwerpen. Afhankelijk van de nog op te leveren analyse op de risicofactoren kan binnen het nieuwe ISB extra aandacht gevraagd worden voor de aanpak op het terugdringen van kindermishandeling.

In beeld brengen van het huidige lokale en regionale aanbod op de risicofactoren van kindermishandeling.

Geïndiceerde preventie: gericht op gezinnen waar ernstige risicofactoren of problemen bestaan die kunnen leiden tot kindermishandeling.
Door hulp te bieden bij deze risico's of eerste signalen kan mogelijk erger voorkomen worden. Dit is een belangrijk onderdeel van alle inzet zoals beschreven in hoofdstuk 4.1.

Maar ook het juist toepassen van de meldcode en toezicht houden op de naleving ervan draagt hieraan bij.

De Meldcode

Voor professionals in jeugdhulp, onderwijs, kinderopvang, justitie, gezondheidszorg en maatschappelijke ondersteuning is sinds 2013 de meldcode Huiselijk geweld en Kindermishandeling van kracht. Met ingang van 1 januari 2019 geldt een aanscherping van de meldcode: van professionals wordt verwacht dat zij ernstige situaties van kindermishandeling en huiselijk geweld altijd melden bij Veilig Thuis.

Organisaties dienen zelf een eigen meldcode vast te stellen. De Wet verplichte meldcode is op twee manieren van belang voor gemeenten.

1. Zij moeten voor sommige ambtenaren zelf een meldcode opstellen

De Wet verplichte meldcode geldt binnen de gemeentelijke organisatie voor de medewerkers die betrokken zijn bij de uitvoering van de Leerplichtwet 1969 en uitvoering van de Wet publieke gezondheid (Wpg). Deze taken zijn belegd bij de Gemeenschappelijke Regeling Dienst Gezondheid en Jeugd. De gemeente kan de meldcode ook van toepassing verklaren voor andere medewerkers van de gemeente die niet onder de wettelijke verplichting vallen. Te denken valt dan aan medewerkers met meer dan vluchtige contacten met burgers, zoals de medewerkers van het Wmo-loket, of van de dienst Werk en Inkomen.

In het tweede half jaar van 2024 zal een gemeentelijke meldcode worden vastgesteld voor gemeentelijke medewerkers die meer dan vluchtige contacten hebben met onze inwoners.

2. Gemeenten moeten toezicht houden op de naleving van de wet.

Op grond van de wet (artikel 6.1 Wmo 2015 en artikel 1:61 Wet kinderopvang) zijn gemeenten verplicht toezicht te houden op de naleving van de bepalingen in de Wmo 2015 en in die van de Wet kinderopvang, waaronder ook de bepalingen over de verplichte meldcode.

Het toezicht van de gemeente op andere organisaties (denk aan onderwijs (inclusief leerplicht), kinderopvang, (jeugd en geestelijke) gezondheidszorg, jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, justitie en het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers) is gericht op de volgende drie vragen:

1. Is er binnen de organisatie een meldcode beschikbaar?
2. Voldoet deze meldcode aan de minimum eisen van de Wet verplichte meldcode en het Besluit verplichte meldcode?
3. Wat doet de organisatie concreet om de kennis over en het gebruik van de meldcode bij de medewerkers te bevorderen, bijvoorbeeld door voorlichting, scholing en training?

De gemeente is vrij in de manier waarop dat toezicht wordt vormgegeven.

In het derde kwartaal 2024 wordt een gemeentelijk plan opgeleverd hoe de gemeente haar toezichthoudende rol op de naleving van de meldcode invult en op welke manier dit verbeterd kan worden.

5. Data en Monitoring

De rekenkamer heeft de gemeente Gorinchem verschillende aanbevelingen gegeven op het gebied van data en monitoring bij de aanpak van kindermishandeling.

Monitoring van de aanpak tegen kindermishandeling is een belangrijk onderdeel van een systematische aanpak van dat geweld. Om kwaliteit te (blijven) leveren en te (blijven) leren met en van elkaar in de aanpak tegen kindermishandeling, is monitoring een belangrijke voorwaarde. Hierbij zullen de volgende vragen centraal staan; Doen we de goede dingen? En doen we wat we doen goed (oftewel leidt de aanpak tot de gewenste uitkomsten)? Dit zijn leidende vragen om de effecten van beleid te meten. Door te monitoren wordt met regelmaat in beeld gebracht 'hoe het gaat' en wat dat beeld betekent voor beleid en praktijk. Bij monitoring gaat het gaat dus om een proces van herhaald meten.

Zoals de Rekenkamer al stelde, vertellen alleen de cijfers niet het hele verhaal. Er zal aandacht moeten zijn voor 'tellen en vertellen' en dus voor het verzamelen van kwantitatieve en kwalitatieve data.

We zien data en monitoring dan ook niet als een aparte actielijn maar als onlosmakelijk onderdeel van beleid en uitvoering. Elk programma, elk project, elk (nieuw) beleid vraagt om een bijbehorend monitoringsplan. Het uitgangspunt is dat de monitoring geen onnodige registratiedruk met zich meebrengt voor professionals en organisaties die betrokken zijn bij de aanpak, maar wel relevante en bruikbare gegevens oplevert.

In de vorige paragrafen is beschreven dat de aanpak van kindermishandeling in de gemeente Gorinchem langs twee actielijnen zal verlopen;

1) Aanpak kindermishandeling als onderdeel van het verbeteren van de jeugdbeschermingsketen.
2) Lokale inzet op vroegsignalering en verstevigen lokale veld.

Deze actielijnen bestaan uit verschillende landelijke, regionale en lokale projecten. De projecten hebben een gezamenlijk (overkoepelend) doel, namelijk het voorkomen en terugdringen van het aantal situaties waarbij er sprake is van kindermishandeling.

De projecten richten zich echter op verschillende aspecten om dit doel te bereiken. Om die reden zullen er verschillende monitoringsplannen worden opgeleverd. Deze zullen op zijn minst de volgende onderdelen bevatten die in lijn liggen met de adviezen van de rekenkamer;

1) **Doelen:** Welk doel(en) (SMART geformuleerd) willen we bereiken? Welk (maatschappelijk) effect willen bereiken?
2) **Indicatoren:** Hoe/welke indicatoren gaan we monitoren (zowel kwantitatief als kwalitatief) om te volgen of we onze doelen/de beoogde effect(en) behalen?
3) **Data:** Welke databronnen hebben we tot onze beschikking? Zoals bijvoorbeeld data van Veilig Thuis maar ook data uit de landelijke impactmonitor Huiselijk Geweld en Kindermishandeling. Welke data hebben we al? Welke data hebben we nog niet waarvoor we nieuwe registratie dienen in te regelen? Het gaat hierbij om zowel kwantitatieve (cijfermatige) als kwalitatieve (het verhaal achter de cijfers) data.
4) **Methode/instrumenten:** Welke methode(n)/instrument(en) van data verzamelen en monitoren gaan we hanteren? Hoe betrekken we ervaringsdeskundigen?
5) **Planning/proces:** Wanneer gaan we meten en evalueren?

Monitoring Toekomstscenario- regionaal

Het Toekomstscenario streeft naar een multidisciplinaire, systeemgerichte en effectieve aanpak van onveiligheid en ontwikkelingsbedreiging in gezinnen en huishoudens. De verbinding tussen zorg en veiligheid is hierbij belangrijk. Het Programma Toekomstscenario omvat meerdere thema's waarmee ingezet wordt op de verbetering van de situatie van kinderen en gezinnen in onveilige omgevingen. Om het Toekomstscenario te laten slagen is er op diverse vlakken integraliteit en sturing nodig. Hiervoor zal regionaal een monitoringsplan worden opgesteld.

Het regionale monitoringsplan inclusief nulmeting zal naar verwachting in het eerste kwartaal 2024 worden opgeleverd. De daadwerkelijke monitoring zal dan plaatsvinden in de jaren 2025

De regionale monitor zal in ieder geval aansluiten op de indicatoren die op dit moment en gedurende 2024 landelijk worden uitgewerkt op basis van de uitkomsten van de diverse landelijke proeftuinen. Dit zijn de volgende indicatoren:

- Een substantiële verbetering van de tijdigheid.
- Een aanmerkelijke vermindering van trajecten in het gedwongen kader (in het bijzonder Uithuisplaatsingen).
- Een flinke reductie van het aantal gezinnen en huishoudens dat in de loop der jaren terugvalt in onveiligheid.
- Een significant versterkt vertrouwen van kinderen en volwassenen in kind- en gezinsbescherming.

6. Planning

In dit hoofdstuk worden alle voorgenomen acties schematisch weergegeven.

Acties	2023 Q4	2024 Q1	2024 Q2	2024 Q3	2024 Q4	2025	2026	2027
Oplevering landelijk convenant "Sterke Lokale wijkteams"								
Oplevering lokale startfoto								
Leidraad Werken aan Veiligheid is geïmplementeerd binnen het sociaal team								
De regio Zuid-Holland Zuid werkt volgens één uniform regionaal werkproces								
Begin 2025 zal de regio visie Zorg & Veiligheid worden opgeleverd								
Oplevering Koersdocument Geweld in Afhankelijkheidsrelaties								
Oplevering van een cijfermatig overzicht van de mate waarin de risicofactoren kindermishandeling voorkomen binnen de gemeente Gorinchem. Overzicht kan de basis zijn voor het monitoren van reeds ingezette of nog in te zetten beleid.								
In beeld brengen van het huidige lokale en regionale aanbod op de risicofactoren van kindermishandeling.								
Jaarlijkse invulling geven aan de Week tegen Kindermishandeling								
Vaststellen van een gemeentelijke meldcode voor gemeentelijke medewerkers die meer dan vluchtige contacten hebben met onze inwoners.								
Opleveren van een gemeentelijk plan hoe de gemeente haar toezichthoudende rol op de naleving van de meldcode invult en op welke manier dit verbeterd kan worden.								
Oplevering regionaal monitoringsplan Toekomstscenario, inclusief nulmeting. De daadwerkelijke monitoring zal dan plaatsvinden in de jaren 2025 en verder.								

Kaderstellende beleidskaders zullen aan de gemeenteraad worden voorgelegd. De gemeenteraad zal worden geïnformeerd over monitoringsplannen en daaruit voorkomende data analyses. Op deze manier kan de raad haar kaderstellende en/ of controlerende rol uitoefenen.

Bijlage 1 Leidraad Werken aan Veiligheid

Omdat de landelijk leidraad nog niet officieel is vrijgegeven, wordt hier het definitieve concept van augustus 2023 opgenomen.

Leidraad voor gemeenten voor de opdrachtverstrekking aan lokale teams

(voorheen kwaliteitskader Werken aan veiligheid voor lokale (wijk)teams en gemeenten)

1. Inleiding

a. Aanleiding voor deze leidraad

Deze leidraad gaat over de verantwoordelijkheden die door de wetgever bij gemeenten zijn belegd voor hulp, ondersteuning en bescherming aan inwoners die te maken hebben met onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties of ontwikkelingsbedreiging van minderjarigen. Deze leidraad beperkt zich daarmee tot onveiligheid die ontstaat als gevolg van verwaarlozing of als gevolg van psychisch, seksueel of lichamelijk geweld.
Om misverstanden te voorkomen wijzen we u erop dat de gemeentelijke verantwoordelijkheden op het gebied van een veilige leefomgeving zoals beschreven in de wet verder reiken dan deze leidraad beschrijft.

Professionals geven – in opdracht van de gemeente– uitvoering aan de wettelijke taken die bij gemeenten zijn belegd voor inwoners die te maken hebben met onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties of ontwikkelingsbedreiging van minderjarigen. In hun werk staan deze professionals voor moeilijke afwegingen in precaire situaties. Bij iedere afweging gaat het om het vinden van de goede balans in die specifieke casus. De interventie mag niet te licht of te laat zijn, maar tegelijkertijd ook niet te zwaar of te snel. Uitvoeringsorganisaties hebben daarom een duidelijke opdracht nodig van de gemeente met de bijbehorende randvoorwaarden om invulling te kunnen geven aan die opdracht. Met deze leidraad en de bijbehorende instrumenten kunnen gemeenten in samenspraak tot zo'n opdracht komen en deze continue onderhouden.

b. Wat is (on)veiligheid

Veiligheid verwijst naar je geaccepteerd, verbonden, geborgen, verzorgd en beschermd voelen. Vaker wordt veiligheid echter negatief gedefinieerd; als afwezigheid van onveiligheid. Veiligheid is dan de mate van afwezigheid van potentiële oorzaken van een gevaarlijke situatie of de mate van aanwezigheid van beschermende maatregelen tegen deze potentiële oorzaken Onveiligheid in de context van deze leidraad verwijst naar onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties; onveiligheid in opvoedsituaties en ontwikkelingsbedreiging, huiselijk geweld en kindermishandeling. Onder huiselijk geweld wordt verstaan: lichamelijke, seksuele en psychische vormen van geweld of bedreiging daarmee, door iemand die dichtbij het slachtoffer staat. Vormen van huiselijk geweld zijn onder andere kindermishandeling[11], ouderenmishandeling, eer-gerelateerd geweld, seksueel geweld, (ex-) partnergeweld (ook psychische mishandeling en stalking) en emotionele en fysieke verwaarlozing. Onder ontwikkelingsbedreiging tot slot, valt ook delictgedrag van jeugdigen.

2. Actualiseren: waarom en wat

In 2019 is Het kwaliteitskader Werken aan veiligheid voor lokale (wijk)teams en gemeenten in opdracht van de VNG ontwikkeld. Het is een instrument waarmee gemeenten kunnen bepalen of ze voldoende invulling geven aan hun wettelijke taken en verantwoordelijkheden op het gebied van onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties of ontwikkelingsbedreiging van minderjarigen.

[11] Kindermishandeling: elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel.

In de periode van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis hebben veel gemeenten, in samenwerking met de lokale teams, aan de hand van dit kader hiervoor veel werk verzet en belangrijke stappen gezet waarop richting de toekomst verder kan worden gebouwd.

In september 2022 heeft de VNG besloten[12] het kader te actualiseren in samenhang met de ontwikkeling richting *Toekomstscenario kind en gezinsbescherming* (hierna Toekomstscenario) en vanwege de wens van de opdrachtgevers om de ontwikkeling van het Toekomstscenario te versnellen. Naast het Toekomstscenario is ook de Hervormingsagenda jeugd[13] van invloed op deze leidraad, deze behandelen we daarom hieronder eveneens kort.

a. Het Toekomstscenario kind en gezinsbescherming in ontwikkeling

Maart 2021 is het Toekomstscenario[14] aangeboden aan de Tweede kamer. Doel van het Toekomstscenario is de hulp en ondersteuning aan inwoners te verbeteren die te maken hebben met onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties of ontwikkelingsbedreiging van minderjarigen te verbeteren. De basis principes van het Toekomstscenario zijn gezins-/systeemgericht, eenvoudig, lerend, rechtsbeschermend en transparant. Het Toekomstscenario schetst een toekomstbeeld dat uitgaat van integraal systeem- en mensgericht werken, een eenvoudig stelsel en een lerende omgeving. Het programma concretiseert en realiseert dit toekomstbeeld. Inmiddels wordt deze andere manier van werken in proeftuinen beproefd.[15]

Het lokale (wijk)team vervult een centrale rol in het Toekomstscenario als laagdrempelige organisatie waar inwoners eenvoudig advies, hulp en ondersteuning kunnen krijgen. Voor inwoners die hulp en ondersteuning krijgen is én blijft het lokale team het vaste aanspreekpunt, ook als er sprake is van onveilige situaties. Voorwaarde voor deze betrokkenheid is echter altijd dat de inwoner hier mee instemt. Kortom, sterke lokale (wijk)teams zijn essentieel voor een succesvolle implementatie van het Toekomstscenario. Het gaat om teams die zelf hulp kunnen verlenen, die werken met een brede blik (domein overstijgend), die oog hebben voor alle leden van het gezin/huishouden en oog hebben voor onderliggende oorzaken en patronen.
Uit het Toekomstscenario: *'Het Lokaal Team hanteert een brede blik en heeft basiskennis over jeugd- en volwassenproblematiek, hulp, bestaanszekerheid, voorschoolse voorzieningen, onderwijs, huisvesting en vrouwenopvang. Het Lokaal Team doet een eerste onderzoek en inventariseert wat het gezin nodig heeft. In geval van zorgen over de veiligheid in het gezin en/of een ontwikkelingsbedreiging bij het kind, onderzoekt het team, samen met het gezin, welke feiten aanleiding geven tot bezorgdheid en welke vervolgstappen gepast zijn. De jeugdgezondheidszorg, het jongeren(welzijns)werk en het schoolmaatschappelijk werk hebben een rol in preventie en signalering. <…> Waar nodig betrekt het Lokaal Team specialistische expertise. Hierbij kan gedacht worden aan schuldhulpverlening, specialistische kind- en volwassenhulp, of de GGZ voor jeugd en/of volwassenen. Het Lokaal Team heeft daarmee ook een netwerkfunctie. Zij dragen niet over, maar zetten (jeugd)hulp in en schakelen waar nodig (veiligheids)expertise in.[16] Er ontstaat dan een gezamenlijke verantwoordelijkheid.'*[17]

[12] Kamerbrief over verbetering van de jeugdbeschermingsketen, 14 september 2022
[13] https://vng.nl/artikelen/hervormingsagenda-jeugd
[14] Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming, maart 2021
[15] Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming, maart 2021 en Eerste voortgangsrapportage van het programma Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming, november 2022.
[16] Dit houdt in dat het lokale (wijk)team het vaste aanspreekpunt voor het gezin blijft.
[17] https://open.overheid.nl/repository/ronl-79dad0a9-c043-4a8b-8d15-f65d288242d2/1/pdf/tk-bijlage-toekomstscenario-kind-en-gezinsbescherming.pdf

In het Toekomstscenario wordt het nieuw te ontwikkelen Regionaal Veiligheidsteam geïntroduceerd: *'Hierin is specialistische expertise op ontwikkelingsbedreiging en veiligheid beschikbaar om gezinnen te ondersteunen. Het Regionaal Veiligheidsteam voert daarnaast kinderbeschermingsmaatregelen uit. Het Regionaal Veiligheidsteam wordt betrokken via het Lokaal Team of via meldingen van burgers, politie en andere professionals.'*[18]
In de proeftuinen beproeven onder andere Veilig Thuis (VT), de Gecertificeerde Instellingen (GI's) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) de samenwerking als Regionaal Veiligheidsteam (RVT). Dit gebeurt veelal in nauwe samenhang en samenwerking met het lokale team.

b. Hervormingsagenda

De Hervormingsagenda Jeugd[19]moet leiden tot verbetering van de hulpverlening en een financieel beheersbaar en duurzaam jeugdstelsel. Met de agenda wil de vijfhoek én het stelsel verbeteren én de uitvoering versterken. De vijfhoek bestaat uit het ministerie van VWS, zorgaanbieders, cliënten(vertegenwoordigers), professionals en de VNG. Een van de maatregelen is versterking van de gemeentelijke toegang met stevige (multidisciplinaire) lokale teams. De taken en verantwoordelijkheden van lokale teams zullen in een kaderstellend document worden vastgelegd, waar deze leidraad dan in zal worden opgenomen.

c. Een doorkijkje richting de toekomst

De Hervormingsagenda en het Toekomstscenario gaan leiden tot aanpassingen van het stelsel en de structuur. Zo is als onderdeel van de Hervormingsagenda besloten om een eenduidig, niet vrijblijvend kader voor lokale teams vast te stellen, waar deze leidraad dan in geïntegreerd zal worden.[20] En het programma Toekomstscenario leidt onder andere tot de oprichting van een regionaal veiligheidsteam en tot aanpassingen van de wet en regelgeving. Zolang echter de besluitvorming daaromtrent niet rond is, sluiten we met deze leidraad aan op de huidige kaders en geldende wet- en regelgeving.

Dat neemt niet weg dat gemeenten in hun opdrachtgevende rol rekening kunnen houden met, dan wel anticiperen op deze verwachte veranderingen. Het gaat dan om:

- Meer nadruk op de opdrachtgevende rol van gemeenten in het lokale en regionale netwerk. Het gaat om het organiseren en faciliteren van netwerksamenwerking tussen partners die leidt tot afgestemd werken aan veiligheid. En daarnaast het in samenspraak verstrekken van afgestemde opdrachten aan de verschillende organisaties.
- Het inrichten van stevige lokale teams die ook zelf hulp kunnen verlenen.
- Het integraal systeem- en mensgericht aan de veiligheid in thuissituaties.

d. De in deze leidraad doorgevoerde actualisaties

De aanpassing bestaat uit:

- Een nieuwe naam die de opdrachtgevende rol van gemeenten meer benadrukt, namelijk: Werken aan veiligheid/ leidraad voor gemeenten voor de opdrachtverstrekking aan lokale teams.
- de wijze waarop de RvdK en de Gecertificeerde Instellingen aansluiten op het lokale team. In het oorspronkelijke kader werd immers alleen de aansluiting met VT beschreven.

[18] https://open.overheid.nl/repository/ronl-79dad0a9-c043-4a8b-8d15-f65d288242d2/1/pdf/tk-bijlage-toekomstscenario-kind-en-gezinsbescherming.pdf
[19] https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/07b-hervormingsagenda-jeugd.pdf
[20] Kamerbrief over verbetering van de jeugdbeschermingsketen, 14 september 2022

- verwerking van de ervaringen die gemeenten sinds 2019 hebben opgedaan met het gebruik van het kwaliteitskader.

e. Leidraad in tijden van verandering

Kwaliteitsstandaarden, richtlijnen, leidraden enzovoorts zijn er vanwege positieve en legitieme redenen. De standaarden operationaliseren de bedoeling van het beleid via de eisen die gesteld worden aan de organisatie, processen, houding, gedrag, expertise, mensen en middelen. Dat is waardevol, maar kan in de weg zitten als de wereld verandert en het stelsel mee moet veranderen. Op dat moment kunnen standaarden (onbedoeld) losgezongen vinkenlijstjes worden. Daarom is een integrale dialoog over opbrengsten uit de zelfscan behorend bij deze leidraad van cruciaal belang. Deze actualisatie beweegt mee met de ontwikkelingen die gaande zijn. De actualisatie sluit aan en borduurt voort op de ontwikkelingen die bij veel gemeenten al een aantal jaren gaande zijn. Dit laat onverlet dat nu al duidelijk is, dat nieuwe actualisaties in de toekomst nodig zullen zijn.
We roepen gemeenten daarom op deze leidraad als ‘ondergrens’ te hanteren en waar mogelijk te anticiperen op het Toekomstscenario, volgens het principe pas toe of doe het -vanuit de bedoeling- beargumenteerd anders.

3. Visie op veiligheid

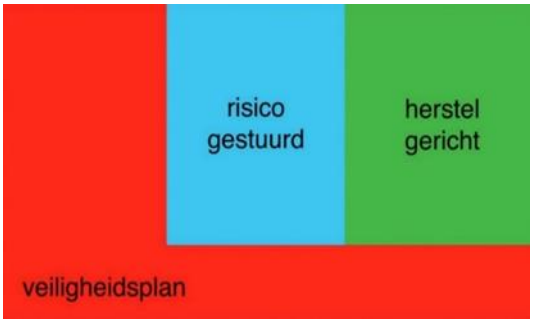
De VNG adviseert de visie Gefaseerd samenwerken aan veiligheid[21] als leidraad voor gemeenten in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling en in hun taken in de kind- en gezinsbescherming. Deze visie is door de ministeries van VWS en Justitie en Veiligheid (JenV) en andere partners in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling (waaronder vrouwenopvang, Veilig Thuis, politie en justitiepartners) omarmd en is ook verankerd in het Toekomstscenario[22]. Het samen met kinderen en volwassenen, gezinnen en huishoudens werken aan veiligheid heeft hiermee een prominente plaats in de vrijwillige ondersteuning en hulp die in opdracht van gemeenten door de lokaal team aan een gezin/huishouden worden geboden.

De visie is vooral goed toepasbaar wanneer kindermishandeling of huiselijk geweld is vastgesteld. Het lokale team is echter ook bij huishoudens betrokken, waar die duidelijkheid er (nog) niet is. Huishoudens waarover zorgen over zijn, waarover het vermoeden is dat de veiligheid in het geding is, waar tegenstrijdige signalen worden waargenomen en de professional het (nog) niet weet. Voordat de professional dan met het huishouden kan gaan werken aan veiligheid, is verkenning van het probleem, een gezamenlijk beeld van het probleem en gedeeld probleembesef noodzakelijk. De professional zal dan eerst tijd moeten investeren in aansluiten, doorvragen, benoemen van de vermoedens en zorgen en in gesprek gaan. Dit laat echter onverlet dat ook dan de professional werkt volgens de meldcode.

[21] Voorheen visie gefaseerde ketenzorg 'Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg', GGD GHOR Nederland, mei 2016. https://vng.nl/sites/default/files/2021-02/visie_gefaseerd_samenwerken_aan_veiligheid_januari2021.pdf
[22] Programmaplan Geweld hoort nergens thuis, 2018

a. Visie Gefaseerd samenwerken aan veiligheid

De visie Gefaseerd samenwerken aan veiligheid[23] gaat uit van de volgende drie stappen:



- Eerst werken aan de directe veiligheid met veiligheidsvoorwaarden en een veiligheidsplan. Door bijvoorbeeld vroegtijdige afstemming van veiligheidsmaatregelen lopen interventies naast elkaar en in aanvulling op elkaar, in plaats van na elkaar. De kans op bijdrage aan herstel van de veiligheid neemt hierdoor toe. Doel: directe veiligheid.
- Dan risicogestuurde zorg inzetten om de risicofactoren voor herhaling van geweld en onveiligheid aan te pakken (stabiele veiligheid).
- En vervolgens ondersteuning of behandeling bieden voor herstel. Doel: de negatieve gevolgen van het geweld/onveiligheid worden hersteld of beperkt.

De visie Gefaseerd samenwerken aan veiligheid gaat ervan uit dat alle bij een gezin/huishouden betrokken professionals met elkaar samenwerken, samen met alle leden van het gezin/huishouden en hun netwerk, om eerst directe veiligheid te creëren en daarna aan stabiele veiligheid te werken.[24]

4. Wet maatschappelijke ondersteuning en de jeugdwet

Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) en de Jeugdwet.
Artikel 2.1.2. uit de Wmo beschrijft de verantwoordelijkheden van gemeenten ten aanzien van huiselijk geweld; het gaat onder andere om ‘huiselijk geweld te voorkomen en te bestrijden’ en maatwerkvoorzieningen te verlenen.
In hoofdstuk 2 van de Jeugdwet de verantwoordelijkheden van gemeenten op het gebied van kindermishandeling en ontwikkelingsbedreiging wordt beschreven. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor ‘gemeentelijk beleid inzake preventie, vrijwillige jeugdhulp en kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering’.
Dit betekent dat gemeenten een opdrachtgevende verantwoordelijkheid hebben voor de preventieve aanpak, de hulp in het vrijwillig kader, de toegang tot de specialistische hulp, Veilig Thuis (Wmo hfst. 4) en de Gecertificeerde instelling (JW hfst 3 en 4).

Deze leidraad richt zich specifiek op opdrachtgevende rol van gemeenten ten aanzien van de hulp die lokale teams verlenen in het vrijwillig kader.

[23] Voorheen visie gefaseerde ketenzorg 'Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg', GGD GHOR Nederland, mei 2016. https://vng.nl/sites/default/files/2021-02/visie_gefaseerd_samenwerken_aan_veiligheid_januari2021.pdf
[24] Informatiedeling in het bijzijn van het gezin/huishouden kan eventueel dilemma’s en discussies ten aanzien van het recht op privacy voorkomen.

5. Invulling van de wettelijke taken

Allereerst zijn mensen zelf verantwoordelijk voor de veiligheid binnen hun gezin/huishouden. Het signaleren van onveiligheid en de zorgen of vermoedens bespreken is vervolgens een verantwoordelijk van iedereen. Die verantwoordelijkheid geldt niet alleen voor de overheid en professionals.

De wettelijke verantwoordelijkheden om mensen te beschermen zijn in het voorgaande hoofdstuk beschreven. Professionals die uitvoering geven aan deze verantwoordelijkheden, dienen op basis van de wet Verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling een professionele afweging te maken. of, wanneer er sprake is van (vermoedens van) acuut of structureel geweld een melding doen bij Veilig Thuis nodig is. Ook in die gevallen waar het mogelijk is om zelf hulp te verlenen of te organiseren. De meldcode geldt voor professionals in de sectoren justitie, gezondheidszorg, onderwijs, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, (jeugd)hulp (waaronder de lokale (wijk)teams).

a. Gemeente als opdrachtgever

Werken aan veiligheid is integraal onderdeel van de Wmo en de Jeugdwet. Deze wetten dragen gemeenten op zorg te dragen voor: een beleidsplan en verordening, een aanbod van algemeen toegankelijke voorzieningen, de organisatie van de toegangstaken, de inrichting van een VT-organisatie, de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering door een GI en het aanbod van maatwerkvoorzieningen.

Deze leidraad richt zich specifiek op de opdrachtgevende rol van gemeenten ten aanzien van het lokale team. De centrale rol die het lokale team speelt in het werken aan veiligheid kan zij echter alleen goed invullen, als de gemeente op samenhangende wijze invulling geeft aan al de hierboven genoemde verantwoordelijkheden. Want hoewel de verschillende spelers in het sociaal domein verschillende taken en bevoegdheden hebben, hebben zij allemaal een taak en verantwoordelijkheid in het werken aan veiligheid. Om te komen tot een afgestemde werkwijze waarbij de inwoner centraal staat, is het belangrijk dat een gemeente de dialoog en samenwerking tussen al deze partijen organiseert en faciliteert en in samenspraak afgestemde opdrachten verstrekt. Denk hierbij aan samenwerking binnen de gemeente maar ook aan de samenwerking met veiligheidspartners, onderwijs en gezondheidszorg.

Deze leidraad geeft handvatten voor het werken aan veiligheid door het lokale team. In de werkwijze volgens het Toekomstscenario is en blijft het lokale team het vaste aanspreekpunt voor inwoners, ook als er sprake is van onveiligheid. Als het lokale team aanvullende expertise of bevoegdheden nodig heeft kan zij een beroep doen op VT, de RvdK en GI. Deze samenwerking, waarbij partijen idealiter volgens het Toekomstscenario op elkaar aansluiten, in plaats van gezinnen/huishoudens over te dragen, is essentieel.

In de paragrafen hieronder worden de verantwoordelijkheden die de wetgever bij het college legt voor de toegang, uitgewerkt naar taken voor het lokale team. Vanwege de wederzijdse afhankelijkheid met VT, de RvdK, GI en de justitiële partners, beschrijven we ook kort de taken van deze drie partijen. Ook komt kort ‘Veiligheid voorop’ aan de orde.

b. Lokale teams

Veel gemeenten werken met lokale teams voor de toegang tot specialistische zorg die bovendien zelf lichte hulp verlenen. Gemeenten bepalen zelf in welke vorm zij deze teams organiseren en hoe ze de teams noemen. Hier in dit document gebruiken we de term 'lokaal team'. Samen met de andere voorzieningen (sociale basisvoorzieningen als vrijwilligerswerk, mantelzorg, welzijn, algemene voorzieningen, buurthuizen) hebben zij een belangrijke rol in de wijk.

Uit onderzoek van KPMG in 2019 komen vijf basisfuncties voor het lokale team naar voren [25]:

a) Veilige leefomgeving:
   Heb oog voor een veilige leefomgeving van de inwoner en pas de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling toe.
b) Tijdig signaleren van vraag:
   wees aanwezig daar waar de doelgroep is, zodat vragen gezien worden.
   Maak verbinding met de wijk en werk outreachend. Investeer in preventie.
c) Vindbare en toegankelijke hulp:
   Wees toegankelijk en vindbaar en voer een goede triage uit.
d) Handelen met een brede blik:
   Verhelder de vraag, maak een plan van en met het gezin en verleen ondersteuning, beleg de regie, maak duidelijke afspraken, houd een vinger aan de pols en blijf zichtbaar en benaderbaar.
e) Leren en verbeteren:
   Verzamel inzichten over je handelen, deel ze, ga erover in gesprek en trek er lessen uit.

Deze leidraad gaat nader in op basisfunctie a (Veilige leefomgeving) en dan specifiek op onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties of ontwikkelingsbedreiging van minderjarigen Nadere uitwerking volgt in hoofdstuk 6.

Vanuit het perspectief van opdrachtnemer heeft de Associatie Wijkteams op basis van bestaande praktijkkennis en theoretische kennis de opdracht geformuleerd voor lokale (wijk)teams. Het is een groeidocument dat in lopende het jaar 2023 zal worden verrijkt en verdiept.[26] Deze opdrachtformulering bestaat uit acht onderdelen en vormt volgens de Associatie de basis voor de opdracht van lokale teams.

1. Het versterken van de buurt;
2. Laagdrempelig toegankelijk zijn voor vragen, advies en hulp;
3. Aanvullend werken op de mogelijkheden van de inwoner zelf;
4. Kijken met een brede blik;
5. Alert zijn op signalen van onveiligheid en deze bespreekbaar maken;
6. Analyse en planvorming;
7. Het ondersteunen bij en bieden van (intensieve) hulp bij onveiligheid;
8. Het waarborgen van rechtsbescherming.

De lokale teams bieden vrijwillige hulp en ondersteuning en hebben geen bevoegdheden om zich met inwoners te bemoeien zonder diens toestemming. Zo lang de rechter geen maatregel uitgesproken heeft, is immers de veiligheid van een gezin/huishouden de verantwoordelijkheid van het gezin/huishouden zelf. Tegelijkertijd belegt de wetgever wettelijke taken bij de gemeente op het gebied van onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties of ontwikkelingsbedreiging van minderjarigen, ook in die gevallen dat er nog geen maatregel door de wetgever is uitgesproken. Bovendien dienen ook de professionals van het lokale team zich te verhouden tot de verplichte meldcode.

[25] Basisfuncties voor lokale teams in kaart, KPMG, 2019
[26] Opdracht van lokale teams ten aanzien van (on)veiligheid versie 1.0, Associatie Wijkteams, 23 december 2022

In de uitvoeringspraktijk ontstaat zodoende een grijs gebied tussen vrijwillig en dwang. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) constateerden in 2019 dat 'drang' en 'preventieve jeugdbescherming' soms feitelijk het karakter van dwang krijgen, terwijl het om hulp in het vrijwillig kader gaat. Dit is onwenselijk. Er moet een scherp onderscheid worden gemaakt tussen vrijwillige hulp en jeugdbescherming, zonder vormen er 'tussenin'. Het moet voor jeugdigen en ouders glashelder zijn welke soort hulp – vrijwillig of gedwongen – aan hen wordt verleend. De RSJ en de RVS hebben daarom in 2019 de term 'intensieve vrijwillige hulp' geïntroduceerd voor lokale (wijk)teams: een proces van hulp en zorg verlenen in het vrijwillige kader van de (jeugd)zorg, waarbij de (jeugd)professional gradueel meer invloed uitoefent, meer verantwoordelijkheid neemt en daarmee steeds intensiever hulp en zorg verleent én tegelijkertijd de vrijwilligheid van de hulp garandeert.[27] In deze leidraad sluiten we aan bij dit advies van de RSJ en RVS.
Kortom vrijwillige hulp bieden betekent niet dat je alleen hulp biedt als de cliënt zelf in staat is om de hulpvraag te formuleren en gemotiveerd is voor hulp. Juist bij onveiligheid in afhankelijkheidsrelaties of ontwikkelingsbedreiging van minderjarigen is het nodig om te motiveren en outreachend te werken. Intensieve vrijwillige hulp vraagt van de professionals van het lokale team vaardigheden en expertise om verbinding en vertrouwen tot stand te brengen, om transparant te maken waar zorgen over zijn, om inwoners te motiveren hulp te accepteren en om gezamenlijk een plan te maken en uit te voeren. Zodoende wordt vanuit verbinding met het gezin of huishouden samengewerkt, wordt dwang of drang voorkomen en wordt zoveel mogelijk bereikt in het vrijwillig kader. Intensieve vrijwillige hulp vraagt een duidelijke opdracht van gemeenten maar ook om goede afspraken over de randvoorwaarden en toegestane duur. Intensieve vrijwillige hulp trajecten zijn vaak trajecten van een lange adem.
Het merendeel van de signalen over onveiligheid komen bij het lokale team na een melding bij VT in beeld. Op basis van samenwerkingsafspraken tussen het lokale team en VT, draagt VT de melding van (een vermoeden van) huiselijk geweld en/of kindermishandeling over naar het lokale team. Veilig Thuis en het lokale team overleggen samen over de opvolging. Nadat het lokale team in kennis is gesteld is het lokale team verantwoordelijk voor de opvolging van die melding. In samenspraak tussen het lokale team en Veilig Thuis wordt afgewogen:

- Hoe er contact gelegd moet worden met het gezin/huishouden en op welke wijze;
- Hoe het lokale team het gezin/huishouden kan ondersteunen in het zoveel mogelijk tot stand brengen van directe veiligheid in het gezin/huishouden en, daar waar van toepassing, aan de hand van de veiligheidsvoorwaarden die door Veilig Thuis zijn opgesteld.
- Of en hoe, aanvullend op het lokale team, inzet van specialistische vormen van hulp en ondersteuning noodzakelijk is.

Aanvullende hulp wordt ingezet gericht op het wegnemen van risico's en het bevorderen van herstel en uiteraard worden daar alle relevante leefgebieden in meegenomen. Denk daarbij aan (in samenwerking met de gemeentelijke diensten) werken aan de basis zoals wonen, werk en inkomen. Bij opvoedproblematiek gaat het bij werken aan de basis ook om hulp voor ouders die de opvoedstress doet afnemen. Ook gaat het om (gespecialiseerde) hulpverlening op het gebied van problematiek die vaak samenhangt met huiselijk geweld en kindermishandeling, zoals LVB-, GGZ- en verslavingsproblematiek.

Afhankelijk van de aard en de omvang van de problematiek kan het lokale team samen met het gezin/huishouden (en waar relevant met partners) een veiligheids-, hulpverlenings- en herstelplan[28] opstellen en casusregie uitvoeren.

[27] RSJ en RSV, Intensieve vrijwillige hulp. Heldere grenzen aan drang in de jeugdzorg, 2019
[28] Conform het principe van 1Gezin1Plan1Regisseur, maken deze plannen onderdeel uit van het ene plan dat geldt voor het gehele gezin/huishouden. Hierin zijn de veiligheidsbeoordeling en veiligheidsvoorwaarden van Veilig Thuis opgenomen.

Daar waar professionals in deze organisatie(s) zelf over onvoldoende kennis/mogelijkheden beschikken als het gaat om GGZ-, verslavings- en/of LVB-problematiek of scheidingsproblematiek, is het van belang dat de gemeente heeft georganiseerd dat zij een beroep kunnen doen op GGZ-professionals (bijvoorbeeld bij een GGZ- of FACT-team[29]).
Wanneer vrijwillige hulp ontoereikend is en er ernstige zorgen zijn over de veiligheid van een kind kan de RvdK verzocht worden een onderzoek in te stellen. Onderzocht wordt dan of het nodig is om beschermende maatregelen op te leggen en ouders te verplichten hulp te accepteren. Een dergelijk verzoek kan ingediend worden door de gemeente, een Gecertificeerde Instelling, Veilig Thuis of de rechtbank. De gemeente kan deze bevoegdheid bij het lokaal team beleggen.

c. De taken van Veilig Thuis,

Veilig Thuis heeft de wettelijke taak om naar aanleiding van meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling een veiligheidsbeoordeling uit te voeren en, wanneer nodig, vervolgstappen te zetten. Veilig Thuis heeft een wettelijke basis voor het doen van onderzoek en heeft hier geen toestemming van betrokkenen voor nodig. Veilig Thuis organisaties voeren hun wettelijke taken uit aan de hand van het Handelingsprotocol Veilig Thuis.[30] Veilig Thuis heeft daarnaast de belangrijke taak om advies en ondersteuning te bieden aan betrokkenen en professionals bij vermoedens van en signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Afhankelijk van de bevindingen zijn er op hoofdlijnen na de veiligheidsbeoordeling (triage) drie routes te onderscheiden:
1. Betrokkenheid van Veilig Thuis in het vervolgproces is niet nodig.
   Veilig thuis zorgt dat het lokale wijkteam betrokken wordt.
   Het lokale team biedt het gezin/huishouden (vrijwillige) hulp en ondersteuning aan:
2. Betrokkenheid van Veilig Thuis in het vervolgproces is nodig.
   Veilig Thuis doet onderzoek en/of stelt veiligheidsvoorwaarden op voor het huishouden/gezin en ziet toe op de opvolging.
   Veilig Thuis zorgt dat het lokale team betrokken wordt.
   Het lokale team biedt het gezin/huishouden (vrijwillige) hulp en ondersteuning aan:
3. Veilig Thuis vraagt de RvdK om onderzoek.

Hieronder worden de huidige taken en samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis en de lokale teams en gemeenten beschreven. De wens leeft echter bij partijen om gelijktijdig op te trekken/samen te werken in een netwerk met het gezin/huishouden in plaats van na elkaar met overdrachten (estafette). Deze integraal systeem- en mensgerichte werkwijze is in lijn met het Toekomstscenario en wordt hier en daar al in praktijk gebracht. De gemeente kan in overleg met Veilig Thuis en het lokaal team bepalen hoe ze samen optrekken richting deze andere werkwijze en invulling geven aan onderstaande taken.

Veilig Thuis draagt in veel gevallen een melding van huiselijk geweld of kindermishandeling of een vermoeden daarvan over aan het lokale team, zodat het lokale team het gezin/huishouden passende ondersteuning en/of hulpverlening aan kan bieden. Deze overdracht vindt plaats óf direct na de veiligheidsbeoordeling óf nadat Veilig Thuis de diensten Voorwaarden & Vervolg of Onderzoek heeft afgerond. Bij de overdracht direct na de veiligheidsbeoordeling stelt Veilig Thuis het lokale team in kennis van de inhoud van de melding en de informatie die in het kader van de veiligheidsbeoordeling is verkregen.

[29] https://www.f-actnederland.nl/wat-is-f-act/
[30] Handelingsprotocol Veilig Thuis 2019, Landelijk Netwerk Veilig Thuis

Bij overdracht na afronden van de diensten Voorwaarden & Vervolg of Onderzoek stelt Veilig Thuis het lokale team bovendien in kennis van de door Veilig Thuis voor het gezin/huishouden opgestelde veiligheidsvoorwaarden.
In het Handelingsprotocol Veilig Thuis staat beschreven waaraan de veiligheidsbeoordeling en de veiligheidsvoorwaarden moeten voldoen. Bij overdracht na de diensten Voorwaarden & Vervolg of Onderzoek, monitort Veilig Thuis (1) of door het gezin aan de gestelde veiligheidsvoorwaarden is voldaan, (2) of deze hebben geleid tot directe veiligheid en later stabiele veiligheid en (3) of er aandacht is voor het werken aan herstel van de gevolgen van het geweld. Hiertoe neemt Veilig Thuis contact op met het gezin/huishouden en onder andere professionals uit het lokale (wijk)team. Veilig Thuis sluit de monitoring af wanneer stabiele veiligheid is bereikt.

Als Veilig Thuis zich ernstige zorgen maakt over de veiligheid van een kind en vrijwillige hulp aan het gezin niet voldoende helpt om de situatie te verbeteren dan vraagt deze de RvdK te onderzoeken of het nodig is om beschermingsmaatregelen op te leggen en ouders te verplichten hulp te accepteren.

Naast bovenstaande diensten, heeft Veilig Thuis ook een adviesfunctie: het geven van informatie en ondersteuning aan hulpvragers (o.a. slachtoffers, plegers, getuigen) als zij een vermoeden hebben van kindermishandeling of huiselijk geweld. Ook professionals worden ondersteund in vragen die zij hebben tijdens de ondersteuning of hulpverlening. Hieronder valt ook zo nodig het samen doorlopen van de meldcode. Een advies leidt overigens niet per definitie tot een melding. Veilig Thuis kijkt samen met de adviesvrager wat er aan de hand is en wat deze zelf kan doen. Is dit niet mogelijk of is er sprake van acute of structurele onveiligheid, dan moet de adviesvrager een melding doen.

d. Raad voor de Kinderbescherming (RvdK)

Als er ernstige zorgen zijn over de veiligheid van een kind en vrijwillige hulp onvoldoende helpt dan kan de RvdK verzocht worden, te onderzoeken of het nodig is om ouders te verplichten hulp te accepteren. Op basis van dit onderzoek kan de RvdK besluiten de rechter vragen een kinderbeschermingsmaatregel op te leggen. De rechter kan hierbij gebruik maken van twee maatregelen voor kinderbescherming: de (voorlopige) ondertoezichtstelling ((V)OTS) en de gezag beëindigende maatregel (GZBM).
Bij een OTS (1:255 BW en 1:257 BW)) krijgen ouders een jeugdbeschermer toegewezen die werkzaam is bij een Gecertificeerde Instelling (GI). Deze jeugdbeschermer geeft uitvoering aan de doelstelling van de OTS zoals door de rechtbank beschreven in de beschikking. Als de thuissituatie te onveilig is kan de rechter bovendien besluiten het kind uit huis te plaatsen (1:265b BW).
De gezag beëindigende maatregel (1:266 BW) is de meest verregaande maatregel voor kinderbescherming die de rechter op kan leggen. De gecertificeerde instelling of een pleegouder krijgen dan het gezag over het kind toegewezen. De wet geeft de mogelijkheid om het gezag van ouders te herstellen.

e. Gecertificeerde instelling (GI)

Gemeenten zijn op grond van de jeugdwet verantwoordelijk voor de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclasseringsmaatregelen. De gecertificeerde instellingen (GI's) zijn bevoegd om deze maatregelen uit te voeren. Gemeenten maken hiervoor afspraken met de GI's in hun regio. Ook kan de gemeente de opdracht aan de GI geven om in het vrijwillige kader werkzaamheden te verrichten om een kinderbeschermingsmaatregel dan wel jeugdreclasserings-maatregel te voorkomen.

Kinderbeschermingsmaatregelen:
De kinderrechter kan een ondertoezichtstelling (OTS) opleggen als de veiligheid en ontwikkeling van een kind ernstig wordt bedreigd. De jeugdige komt daarmee onder toezicht te staan van een GI. Bij een OTS houden ouders het gezag over hun kind. Wel zijn ze verplicht om mee te werken aan de adviezen en aanwijzingen van de jeugdbeschermer. De OTS is erop gericht ouders te ondersteunen en te begeleiden met als doel dat zij hun opvoedrol zo kunnen uitvoeren dat de ontwikkelingsbedreiging van een kind wordt afgewend. Als dat niet lukt en de thuissituatie te onveilig is dan kan de GI, als uiterste middel, de kinderrechter verzoeken om een machtiging uithuisplaatsing. Ook kan een GI de kinderrechter verzoeken om een jeugdige in de gesloten jeugdzorg te plaatsen. Als blijkt dat ondanks de OTS en geboden hulp ouders niet in staat zijn om, binnen aanvaardbare termijn, zelf weer voor het kind te zorgen dan kan de GI bij de RvdK een verzoek tot onderzoek naar een gezagsbeëindiging doen. De RvdK kan naar aanleiding van dit onderzoek besluiten de kinderrechter te verzoeken om het gezag van ouders over het kind te beëindigen. Bij een gezagsbeëindigende maatregel kan de voogdij worden neergelegd bij de GI, waarbij een jeugdbeschermer die werkzaam is bij de GI deze maatregel uitvoert. Ook kan de GI de voogdij uitoefenen bij kinderen van ouders die tijdelijk geen gezag meer hebben, bij kinderen van wie de ouders zijn overleden of bij kinderen met een minderjarige moeder. De GI kan voogdij ook via de rechter overdragen aan bijvoorbeeld familieleden of pleegouders.

Jeugdreclasseringsmaatregelen:
Een jongere die met de politie in aanraking is geweest en een proces-verbaal heeft gekregen, kan een jeugdreclasseringstoezicht opgelegd krijgen. Jeugdreclassering wordt uitgevoerd door de GI, waarbij de jongere wordt geholpen, begeleid en gecontroleerd. De jongere krijgt door de rechtbank tal van voorwaarden opgelegd, waar hij zich binnen de opgelegde proeftijd aan dient te houden en waar de jeugdreclassering toezicht op moet houden. De jeugdreclassering rapporteert halfjaarlijks aan het OM en de RvdK op de voortgang van de doelen en de voorwaarden. Als de jongere zich stelselmatig niet houdt aan de opgelegde voorwaarden, dient de jeugdreclassering dit te melden aan het OM. Hierop kan een terugmelding volgen, waarop het voorwaardelijke deel van de opgelegde straf ten uitvoer kan worden gelegd. De jeugdreclasseringsmaatregel heeft dus een sterk duaal karakter. Enerzijds beweegt de professional zich in het jeugdzorgdomein en probeert hij de ontwikkeling van de jongere in zijn context te beïnvloeden. Anderzijds heeft de jeugdreclassering een stevige opdracht vanuit het strafrecht om toe te zien op opgelegde voorwaarden en daarop te acteren. Dit doet de jeugdreclasseerder samen met professionals uit het jeugd-, én uit het strafrechtdomein.
Het doel van jeugdreclassering is om in samenwerking met het gezin en netwerk, recidive te voorkomen door positieve levensdoelen op te stellen en kansen te creëren voor de jongere in de maatschappij.

f. Samenloop van zorg en strafbare feiten bij huiselijk geweld en kindermishandeling

Onder de noemer ‘Veiligheid voorop’ werken Veilig Thuis, politie, Openbaar Ministerie, RvdK en de drie reclasseringsorganisaties (3RO) aan verbeterde samenwerking wanneer er sprake is van samenloop tussen zorg en straf. De samenwerking is gericht op een tijdige, gecoördineerde inzet van straf en zorg met al doel dat de kans op herhaling en escalatie afneemt. Informatie hierover is in digitale bundels geordend en breed beschikbaar gesteld.[31].

[31] https://vng.nl/artikelen/aanpak-veiligheid-voorop

Voor het lokale wijkteam is het belangrijk dat zij weten, dat politie en justitie op grond van hun bevoegdheden bijdragen aan het tot stand brengen van meer veiligheid in gezinnen/ huishoudens met straf-, bestuurs- of civielrechtelijke interventies.[32] Bij het delen van informatie met het lokale team zijn professionals gehouden aan de voor de betreffende organisatie geldende wet en regelgeving. Meer informatie hierover vindt u in de digitale bundels, (zie link hierboven).

6. De opdrachtverstrekking

De onderdelen voor de opdrachtverstrekking die hieronder aan de orde komen, richten zich op gemeenten in hun opdrachtgevende rol.

a. Gemeentelijke visie op de aanpak van onveiligheid en opdracht

De gemeentelijke visie op werken aan veiligheid staat beschreven in het plan voor de Wmo, de regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling en de regiovisie Jeugd.
In de regiovisie kan ook worden beschreven hoe gemeenten samenwerken met andere organisaties die een rol hebben in het bieden van hulp en ondersteuning aan gezinnen/huishoudens waar sprake is van onveiligheid (onder andere huisartsen, justitiële organisaties, vrouwenopvang, Veilig Thuis, volwassenen-GGZ, enz.).
Op basis van deze documenten organiseert en faciliteert de gemeente de samenwerking, zodat de visie gerealiseerd wordt.

1. Zorg dat de verschillende partners in de gemeente op een afgestemde wijze met de leden van het gezin/huishouden werken en spreken, bij het werken aan veiligheid. Hiervoor is in een visie vastgelegd hoe, o.b.v. de visie Gefaseerd samenwerken aan veiligheid, domein overstijgend en systeemgericht hulp en ondersteuning wordt geboden aan gezinnen/huishoudens waar de veiligheid in het geding is.

2. Expliciteer welke opdracht en expertise het lokale team heeft als het gaat om
   - het signaleren en oppakken van casuïstiek waarin (zorgen over) onveiligheid speelt en
   - het zoveel mogelijk bewerkstelligen van directe veiligheid, het op een effectieve manier hanteerbaar maken van en zoveel mogelijk laten afnemen van de risicofactoren van onveiligheid, en
   - indien nodig hulp en ondersteuning biedt gericht op herstel.

   Hiervoor kan, aanvullend op deze leidraad, de opdrachtformulering opgesteld door de Associatie Wijkteams gebruikt worden[33].

3. Expliciteer afspraken over informatiedeling.
   Richt zorgvuldige processen in voor informatiedeling, met oog voor de wettelijke grondslagen en professionele afwegingen. Doel van de informatiedeling is het in samenwerking organiseren van veiligheid en goede zorg. Doel en noodzaak kunnen geconcretiseerd worden aan de hand van de visie Gefaseerd samenwerken aan veiligheid.

[32] https://vng.nl/sites/default/files/2021-11/2021-10-03_interventiepalet.pdf
[33] https://associatiewijkteams.nl/new/wp-content/uploads/2023/01/23122022_opdracht-lokale-teams-onveiligheid-versie-1.0.pdf

Het uitvoeren van de Privacy impact assessment (PIA) gericht op de samenwerking aan veiligheid kan leemtes blootleggen in de voorwaarden die de AVG stelt, waardoor aanvullende afspraken met betrokken organisaties kunnen worden gemaakt. Klik hier voor een link naar de handreiking die het programmateam Toekomstscenario hiervoor heeft opgesteld.

4. Zorg er voor dat er voldoende (variatie in) gespecialiseerd hulpaanbod beschikbaar is binnen de gemeente (en/of (boven)regionaal) voor alle leden van een gezin of huishouden (slachtoffers en plegers) , gericht op het zo veel mogelijk creëren van directe veiligheid, het op een effectieve manier hanteerbaar maken van en zoveel mogelijk laten afnemen van de risicofactoren van onveiligheid en op het bijdragen aan herstel van de gevolgen van onveiligheid. Zorg dat hiervoor afstemming plaatsvindt met de organisatie(s) die toeleiden naar deze hulp.

5. Zorg ervoor dat professionals werkzaam in het bieden van hulp en ondersteuning aan gezinnen/huishoudens waar sprake is van onveiligheid veilig hun werk kunnen doen.

b. Taken in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling

De basisvoorzieningen in de wijk en het lokale (wijk)teams als laagdrempelige organisatie waar inwoners eenvoudig advies, hulp en ondersteuning kunnen vragen zijn essentieel voor een veilige leefomgeving. Bovendien komen gezinnen en huishoudens waar zorgen om zijn, met deze voorzieningen vaak eerder in beeld. Wanneer blijkt dat de veiligheid in het geding is kan het lokaal team de expertise van VT, GI en de RvdK erbij vragen[34].

Taken voor het lokale team

- het **signaleren en bespreekbaar maken** van zorgen en vragen over onveiligheid
- het vragen van advies of het doen van een melding bij VT (en dit bespreken met de betrokkenen), wanneer dit nodig blijkt naar aanleiding van het doorlopen van de stappen van de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling;
- het indienen van een verzoek tot onderzoek doen bij de RvdK als de situatie dit vereist;
- hulp en ondersteuning bieden aan gezinnen en huishoudens waar onveiligheid is en die direct vrijwillige hulp van het lokale team accepteren;
- hulp en ondersteuning bieden aan gezinnen/huishoudens die overgedragen zijn door VT (met of zonder) veiligheidsvoorwaarden;
- in samenspraak met het gezin en VT **zicht op directe veiligheid** organiseren;
- het bieden of organiseren van (specialistische vormen van) ondersteuning, **hulpverlening** en behandeling in het vrijwillige kader gericht op het bewerkstelligen van directe veiligheid, het verminderen en hanteerbaar maken van de risicofactoren en het toewerken naar **herstel**.

Onderstaand worden deze taken nader uitgewerkt. Niet alle professionals in het lokale team hoeven over alle beschreven competenties te beschikken. Het is echter wel noodzakelijk dat gemeenten het lokale team opdracht geven er voor zorg te dragen dat er voldoende en passende competenties beschikbaar zijn. Gemeenten en organisaties maken hierover in samenspraak bij de inkoop of subsidiering keuzes passend bij de lokale situatie.

Signaleren en bespreekbaar maken

De belangrijkste vaardigheid van de professionals in het lokale team is het realiseren van aansluiting met de inwoner. De vaardigheid om écht te zien en te horen wat er speelt. Maar ook de vaardigheid om dat transparant te benoemen en betekenis te geven. Het signaleren en bespreekbaar maken van zorgen over veiligheid hoort daar ook bij.

[34] Deze taken vloeien onder andere voort uit de Wmo2015, de Jeugdwet en de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

Voor professionals werkzaam in de jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning is het gebruiken van de meldcode bovendien verplicht. Op basis van de meldcode besluiten professionals of melden bij Veilig Thuis noodzakelijk is of dat hulp verlenen of organiseren mogelijk is.

Onderdelen van de opdrachtverstrekking

Zorg er voor dat alle professionals in de lokale organisatie(s):

a) in staat zijn onderliggende risicofactoren voor onveiligheid te signaleren.
b) In staat zijn onveiligheid in een opvoedsituatie te signaleren.
c) in staat zijn onveiligheid als gevolg van huiselijk geweld en kindermishandeling in een gezin/huishouden te signaleren, inclusief specifieke geweldsvormen[35] en -patronen[36] (onder andere seksueel geweld, eer-gerelateerd geweld, intiem terreur, ouderenmishandeling).
d) in staat zijn om specifieke risicogroepen te herkennen (onder andere ouders met GGZ-problematiek, LVB, complexe scheidingen, ouderverstoting)[1]
e) in staat zijn te werken met de Meldcode Huiselijk geweld en Kindermishandeling[37] [38]
f) in staat zijn zorgen over onveiligheid te bespreken met alle betrokkenen (kinderen en volwassenen (incl. plegers), waaronder ook ouderen)[39] en/of hiervoor toegang hebben tot [40]een deskundige collega (bijvoorbeeld een aandachtsfunctionaris huiselijk geweld en kindermishandeling of een gedragswetenschapper).
g) toegang hebben tot een aandachtsfunctionaris huiselijk geweld en kindermishandeling
h) in staat zijn systeemgericht te werken.[41]

Zicht op directe veiligheid

Bij zicht op directe veiligheid wordt in samenspraak met het gezin, afgesproken wie mee gaan kijken of de onveiligheid zich niet herhaalt. Met het gezin zelf, het sociale netwerk, betrokken professionals en instanties zoals bijvoorbeeld scholen, huisarts en jeugdgezondheidszorg worden hierover afspraken gemaakt. De betrokkenen weten op welke signalen zij moeten letten en welke informatie zij moeten delen met het lokale team.
Deze afspraken worden vastgelegd in een veiligheidsplan en meestal zal het lokale team vinger aan de pols houden op de naleving van deze afspraken. Goede afspraken zijn noodzakelijk wanneer nog geen sprake is van stabiele veiligheid maar ook voor gezinnen/huishoudens die op de wachtlijst staan.
Wanneer geconstateerd wordt dat de veiligheidsbeoordeling en/of gestelde veiligheidsvoorwaarden niet toereikend zijn, of wanneer het gezin/huishouden niet (meer) bereid is of niet in staat is de hulp te accepteren, treedt het lokaal team in overleg met VT, GI en/of de RvdK.

[35] https://www.huiselijkgeweld.nl/vormen
[36] https://gezinsprofielen.augeo.nl/augeo-special-gezinsprofielen/profielen-achter-het-geweld
[37] Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huiselijk-geweld/meldcode
[38] https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Kindermishandeling/Signaleren-van-kindermishandeling Voorbeelden: https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Kindermishandeling/Zorgen-bespreken/In-gesprek-met-kind-en-ouders, https://www.wijkteamswerkenmetjeugd.nl/veiligheid-thuis-en-op-school/drie-dimensiemodel-gesprekstechniek-gevoelige-onderwerpen, https://www.wijkteamswerkenmetjeugd.nl/veiligheid-thuis-en-op-school/factor-veiligheid-vragenlijst-huiselijk-geweld
[40] Voorbeelden: https://www.nji.nl/Kindermishandeling-Probleemschets-Definitie, https://www.huiselijkgeweld.nl/typengeweld
[41] https://open.overheid.nl/repository/ronl-79dad0a9-c043-4a8b-8d15-f65d288242d2/1/pdf/tk-bijlage-toekomstscenario-kind-en-gezinsbescherming.pdf (onder gezinsgericht), https://vng.nl/sites/default/files/2021-11/21_358-ghnt-invulling-kernbegrippen-2.pdf en Toezicht Sociaal Domein: '*Dit betekent dat bij de hulpverlening de partner, de kinderen en eventuele overige familieleden worden betrokken, met uitzondering van gevallen waarin het niet veilig is om de partner en/of familie te betrekken'.*

De afspraken over het zicht op de directe veiligheid eindigen wanneer de veiligheid (weer) voldoende stabiel is.

Onderdelen van de opdrachtverstrekking

a. Zorg dat er voldoende professionals in het lokale team beschikbaar zijn om zicht op directe veiligheid te organiseren voor alle leden van het gezin/huishouden waar zorgen zijn over onveiligheid.

Directe veiligheid, stabiele veiligheid en herstel van de gevolgen

Om te kunnen werken aan de veiligheid wordt samen met het gezin/huishouden een plan opgesteld. Het plan gaat over alle leden van het gezin/huishouden (systemisch) en over alle relevante leefgebieden (integraal). In dit plan worden concreet toetsbare doelen opgenomen, die toewerken naar stabiele veiligheid binnen het gezin/huishouden, herstel van trauma's en herstel van de gevolgen van het geweld voor alle leden van dit gezin/huishouden.[42] Uitgangspunt is dat er steeds samen met alle leden van het gezin/huishouden wordt opgetrokken, tenzij dit niet mogelijk is om de veiligheid van andere te kunnen waarborgen (bijvoorbeeld bij intieme terreur).

Het is belangrijk dat de sociale steunstructuur van de gezinnen/huishoudens bij het opstellen van dit plan wordt betrokken. Samen met het gezin/huishouden en de betrokken professionals (o.a. huisarts, school/kinderopvang, politie, GGZ (eventueel via een FACT-team[43]), verslavingszorg, (jeugd)gezondheidszorg, etc.) kunnen oplossingen worden doordacht en ingebracht. Het gezin/ huishouden wordt hierbij indien nodig ondersteund wordt met (casus)regie volgens het gedachtengoed van 1Gezin1Plan1Regisseur. De professional die deze taak krijgt, ordent, concretiseert, prioriteert en bewaakt de voortgang.[44] Ook is deze professional (net als de andere professionals) alert op signalen van herhaling van onveiligheid en maakt dit bespreekbaar. Het lokale team houdt de vinger aan de pols of afspraken worden nagekomen.

Waar nodig wordt op maat expertise, advies en hulp toegevoegd van netwerkpartners. Het lokale team blijft het vaste gezicht en hulpverlener voor het gezin/huishouden. Als hulp en ondersteuning in het vrijwillig kader niet afdoende is, kan een verzoek tot onderzoek gedaan worden bij RvdK. De RvdK onderzoekt de noodzaak tot het treffen van een kinderbeschermingsmaatregel indien het college, een daartoe door het college aangewezen jeugdhulpaanbieder, een gecertificeerde instelling of Veilig Thuis hiertoe een verzoek heeft gedaan. (3.1 JW)
Ook tijdens het onderzoek of na uitspraak van de rechter blijft het lokale team het vaste gezicht en hulpverlener als het gezin/huishouden dit wil. In alle fasen van de hulpverlening moet voor betrokkenen duidelijk zijn of de hulp en ondersteuning vrijwillig is of verplicht. De hulp en ondersteuning die zij van het lokale team ontvangen is in alle gevallen op vrijwillige basis.

Het bereiken van stabiele veiligheid, is vaak een kwestie van lange adem, want een deel van deze gezinnen/ huishoudens heeft langdurig deskundige hulp en ondersteuning nodig.

[42] visie_gefaseerd_samenwerken_aan_veiligheid_januari2021.pdf (vng.nl)
[43] https://www.f-actnederland.nl/wat-is-f-act/
[44] http://www.regiesociaaldomein.nl/

Onderdelen van de opdrachtverstrekking
Zorg dat de professionals van het lokale team:

a) werken conform het gedachtengoed van 1Gezin1Plan1Regisseur;
b) werken op basis van een gedeelde visie op veiligheid;[45]
c) systeemgericht en traumasensitief werken;
d) met één instrument[46] werken voor de veiligheidsinschatting;
op de hoogte zijn welke instrumenten andere organisaties in het netwerk hiervoor gebruiken en hoe deze zich verhouden tot het eigen instrument;
e) waar nodig in staat zijn maatwerk toe te passen;
f) het gezin/huishouden kunnen ondersteunen met (casus)regie, samen met partner-organisaties, totdat stabiele veiligheid is bereikt;[47]
g) gebruik kunnen maken van aanvullende expertise op het gebied van (on)veiligheid in opvoedsituaties en als gevolg van huiselijk geweld en kindermishandeling (zoals de adviesfuncties bij VT, GI en RvdK);
h) een verzoek tot onderzoek (VTO) kunnen (laten) indienen bij de RvdK;
i) mogelijkheden hebben om GGZ-professionals te consulteren bij GGZ-, verslavings- of LVB-problematiek (bijvoorbeeld via een GGZ- of FACT-team).

Zorg dat die professionals in het lokale team die werken met gezinnen/huishoudens waar zorgen zijn over onveiligheid, beschikken over, of toegang hebben tot:

a) een basiskennis van geweldsdynamiek en risicofactoren en beschermende factoren (incl. patroonherkenning);[48]
b) een basiskennis van specifieke geweldsvormen[49] en -patronen[50] (onder andere seksueel geweld, eer-gerelateerd geweld, ouderenmishandeling), risicofactoren en specifieke risicogroepen (onder andere ouders met GGZ-problematiek, LVB, complexe scheidingen);[51]
c) een basiskennis op het gebied van de problematiek en risicofactoren die vaak samenhangen met huiselijk geweld en kindermishandeling, o.a. bestaansonzekerheid, complexe scheidingen, LVB-, GGZ- en verslavingsproblematiek;[52]
d) een basiskennis van de relevantie onderdelen van familie-, jeugd- en bestuursrecht (met name gezag, erkenning, kinderbeschermingsmaatregelen en wet Tijdelijk Huisverbod) en WvGGZ;
e) kennis van hoe de samenwerking tussen hen en Veilig Thuis, de GI's en RvdK verloopt en wat zij daarin van Veilig Thuis, de GI's en RvdK mogen verwachten.

[45] visie_gefaseerd_samenwerken_aan_veiligheid_januari2021.pdf (vng.nl)
[46] https://www.nji.nl/nl/Download-NJi/Publicatie-NJi/Veiligheid-en-risicos-inschatten-wat-helpt.pdf, https://richtlijnendatabase.nl/richtlijn/huiselijk_geweld_bij_kinderen_en_volwassenen/aandachtspunten_diagnostiek_fhg_volwassenen/risicotaxatie-instrumenten_fhg_volwassenen.html
[47] De aard van huiselijk geweld en kindermishandeling maakt dat het voeren van (casus)regie over een langere periode noodzakelijk kan zijn. www.regiesociaaldomein.nl
[48] Voorbeelden: Signs of Safety, Multifocus, GIPS, Top-3
[49] https://www.huiselijkgeweld.nl/vormen
[50] https://gezinsprofielen.augeo.nl/augeo-special-gezinsprofielen/augeo-kennis-gezinsprofielen
[51] Voorbeelden: https://www.nji.nl/Kindermishandeling-Probleemschets-Definitie, https://www.huiselijkgeweld.nl/typengeweld
[52] Onderdeel van deze basiskennis is weten waar een professional terecht kan voor ondersteuning bij GGZ-, verslavings- en/of LVB-problematiek (bv. het FACT-team)

Zorg dat professionals die in het lokale team werken met gezinnen/huishoudens waar zorgen zijn over onveiligheid, in staat zijn:

a) zorgen over onveiligheid en geweld te bespreken met alle betrokkenen (kinderen en volwassenen, waaronder ouderen en plegers); [53]
b) outreachend[54] [55]aan te sluiten bij gezinnen/huishoudens en te ondersteunen bij de formulering van de hulpvraag;
c) een veiligheidsinschatting te maken samen met en voor alle leden van het gezin/huishouden;[56]
d) de sociale steunstructuur van het gezin/huishouden te betrekken en te steunen in het zorgen voor directe veiligheid, het zoveel mogelijk laten afnemen en hanteerbaar maken van de risicofactoren van onveiligheid en het werken aan herstel;
e) contact te houden met alle betrokken professionals bij het gezin/huishouden (o.a. huisarts, school/kinderopvang, politie, GGZ, verslavingszorg, vrouwenopvang, CSG, VT, GI, RvdK, Reclassering etc.);
f) het gezin/huishouden te ondersteunen in het voeren van regie op het maken van en gezamenlijke besluitvorming over een integrale analyse en het opstellen en uitvoeren van veiligheids-, hulpverlenings- en herstelplannen; [57]
g) veiligheidsplannen met gezin en sociaal netwerk op te stellen (waar mogelijk samen met betrokken partner-organisaties), de door Veilig Thuis geformuleerde veiligheidsvoorwaarden hierin te vertalen, en het veiligheidsplan uit te voeren;
h) tijdig systeemgerichte (gespecialiseerde) hulp of ondersteuning in te zetten (of naar toe te leiden) voor alle leden van het gezin/huishouden op het gebied van de problematiek die vaak (direct of indirect) samenhangt met onveiligheid, o.a. LVB-, GGZ- en verslavingsproblematiek, complexe scheidingen, maar ook huisvesting en inkomen en andere bestaanszekerheden;
i) tijdig systeemgerichte (gespecialiseerde) hulp of ondersteuning in te zetten (of toe te leiden) voor alle leden van het gezin/huishouden, om te herstellen van de gevolgen van het geweld (bijvoorbeeld traumabehandeling).
j) gezinnen/huishoudens te ondersteunen in het voeren van regie op de uitvoering van een veiligheids-, hulpverlenings- en herstelplan (ook wel (casus)regie genoemd).

[53] Voorbeelden: https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Kindermishandeling/Zorgen-bespreken/In-gesprek-met-kind-en-ouders, https://www.wijkteamswerkenmetjeugd.nl/veiligheid-thuis-en-op-school/drie-dimensiemodel-gesprekstechniek-gevoelige-onderwerpen,
[54] Dat houdt in dat contact gezocht wordt met betrokkenen, ook zonder dat zij zelf een hulpvraag hebben. In het contact wordt vasthoudendheid betracht in het bewegen van betrokkenen tot het openstaan voor hulp. Het moet voor betrokkenen steeds helder zijn dat het om vrijwillige (intensieve) hulp gaat.
[55] Kwestie van lange adem, Verwey-Jonker Instituut, 2020 (p141.): *'Een eenmalig bezoek en dan een oordeel vellen op grond van allerlei andere informatie, helpt niet om mensen te motiveren tot hulp. Het winnen van vertrouwen kost tijd, en zonder intrinsieke motivatie van ouders kost het nog meer tijd. In geval van geweldsproblematiek in gezinnen is het niet werkzaam alleen hulp te bieden als er een vraag om hulp ligt; een geweldsdynamiek vraagt ook om bescherming en dwang tot het stoppen van agressie en geweld.'*
[56] Het lokale team hoeft niet altijd zelf een veiligheidsbeoordeling uit te voeren. Indien een veiligheidsbeoordeling is gedaan door Veilig Thuis, Openbaar Ministerie en/of Raad voor de Kinderbescherming, dan dient de professional in de lokale organisatie(s) in staat te zijn met deze veiligheidsbeoordeling te kunnen werken.
[57] http://www.regiesociaaldomein.nl/

c. Samenwerkingsafspraken lokaal team, VT, RvdK en GI

Het bieden van hulp en ondersteuning aan gezinnen/huishoudens waar sprake is van onveiligheid is een gedeelde verantwoordelijkheid van onder andere gemeenten, VT, RvdK, GI en de lokale organisatie(s). Dit vraagt een goede samenwerking tussen deze organisaties. Samenwerkingsafspraken tussen deze organisaties zorgen ervoor dat de verwachtingen over en weer geëxpliciteerd zijn en houvast bieden. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat werkwijze van deze organisaties naadloos op elkaar aansluit.

Onderdelen voor opdrachtverstrekking

Zorg dat Veilig Thuis, RvdK, GI en het lokaal (wijk)team samenwerkingsafspraken maken. Deze samenwerkingsafspraken[58] bevatten in ieder geval afspraken over:

a) Wanneer en hoe de lokale organisatie(s), gebruik kan maken van de dienst Advies en Ondersteuning van zowel VT, RvdK (bijvoorbeeld bij de laatste weging die samen met het gezin wordt gedaan) als GI.

b) Het informeren van direct betrokkenen over:
   i. de melding bij Veilig Thuis en de in kennisstelling door Veilig Thuis aan de lokale organisatie(s) (onder andere wie informeert de direct betrokkenen en wanneer).
   ii. het verzoek tot onderzoek bij de RvdK (onder andere wie informeert de direct betrokkenen en wanneer).

c) De taakverdeling tussen betrokken professionals van Veilig Thuis, RvdK, GI en het lokaal wijkteam onder andere over het opstellen van veiligheidsplannen, informeren direct betrokkenen en in het geval van wachtlijsten.

d) Afspraken over:
   i. de start en beëindiging van betrokkenheid Veilig Thuis, RvdK en/of GI bij een gezin/huishouden;
   ii. de wijze waarop de overdracht gebeurt door VT;
   iii. de samenwerking (taken, verantwoordelijkheden) in de fase van zicht op directe veiligheid, ook in het geval dat er nieuwe zorgen zijn over het gezin/huishouden;
   iv. de informatie die wordt overgedragen door VT, RvdK en/of GI;
   v. de kwaliteit van de veiligheidsbeoordeling en veiligheidsvoorwaarden door VT.

e) Afspraken tussen lokaal team en RvdK hoe de samenwerking verloopt als het lokaal team nieuwe zorgen heeft over het gezin nadat een ondertoezichtstelling is opgeheven.

f) De manier waarop de RvdK het lokale team informeert over het resultaat van het verzoek tot onderzoek. Inclusief afspraken over welke informatie wordt gedeeld.

g) Afstemming tussen GI en lokale organisatie(s) over de inzet van jeugdhulp op indicatie.

h) Zorg voor een overzicht van de (zoveel mogelijk) erkende methodes en instrumenten die door professionals van de lokale organisatie(s), Veilig Thuis, RvdK en GI worden gebruikt voor het in beeld brengen wat er aan de hand is en wat er op de verschillende leefgebieden nodig is. Hierbij gaat het vooral om eenduidigheid in taal en afstemming van de inhoud.
   (Noot: binnen het programma Toekomstscenario wordt gewerkt aan een samenhangende set van kaders, methodes en instrumenten. We adviseren gemeenten bij verbeteracties hierbij aan te sluiten)

i) Welke stappen er door wie worden gezet op het moment dat de bij een gezin/huishouden betrokken medewerkers van Veilig Thuis, RvdK, GI en/of van de lokale organisatie(s) niet tot overeenstemming komen, waardoor samenwerking en voortgang (dreigen te) stagneren.

[58] Voor de samenwerkingsafspraken tussen VT en de lokale organisatie(s) kan hiervoor gebruik gemaakt worden van het model samenwerkingsafspraken "Samen werken aan Veiligheid en Herstel" Paul Baeten, 2019

j) Hoe casuïstiek met elkaar wordt geëvalueerd zodat gezamenlijk wordt geleerd.

Zorg dat de samenwerkingsafspraken tussen de lokale organisatie(s) en Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en de Gecertificeerde Instelling:

a. in lijn zijn met de gezamenlijke integrale visie die in de gemeente is opgesteld, en
b. naadloos op elkaar aansluiten, en
c. dat deze periodiek gezamenlijk geëvalueerd worden.

7. Verantwoording

Voor het opstellen van deze leidraad zijn de volgende stappen gezet:

- Er is gebruik gemaakt van de juridische notitie en de reactie op het kwaliteitskader Werken aan veiligheid voor lokale (wijk)teams en gemeenten 2019 van de Associatie Wijkteams.[59]
- Er is gebruik gemaakt van de aanbevelingen tot actualisatie van de expertpool die in opdracht van het programma Geweld hoort nergens thuis gemeenten hebben ondersteund in het toepassen van het kwaliteitskader Werken aan veiligheid voor lokale (wijk)teams en gemeenten 2019.
- De opbrengsten van drie digitale bijeenkomsten waaraan vertegenwoordigers van onder andere gemeenten, Veilig Thuis-organisaties, lokale (wijk)teams, Gecertificeerde Instellingen (GI's) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) hebben deelgenomen.
- Versies van deze leidraad zijn voorgelegd aan landelijke vertegenwoordigers van onder andere het landelijk netwerk Zorg-Straf, de Associatie Wijkteams, het Landelijke Netwerk Veilig Thuis (LNVT), de RvdK, de GI's.
- Er is input opgehaald bij vertegenwoordigers van het programma Toekomstscenario kind en gezinsbescherming en het programma Scheiden zonder schade.
- Juristen betrokken bij het programma Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming hebben deze leidraad beoordeeld op juridische gronden.

Ten aanzien van besluitvorming zijn in ieder geval de volgende stappen voorzien:

- Het Landelijk Netwerk Veilig Thuis, GI's, RvdK en Associatie Wijkteams worden gevraagd om een reactie op de definitieve concept versie;
- Bespreking in de governance van het programma Toekomstscenario;
- Bespreking in het ambtelijk overleg centrumgemeenten Vrouwenopvang, accounthoudersoverleg GI en J42;
- Bespreking in het wethoudersoverleg BW/MO en VO/HG en BJ42;
- Vaststelling in Commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs en de Commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG.

In dit document zijn termen gebruikt waarvan de definities nog worden doorontwikkeld. Het gaat onder andere om **outreachend**, **systeem- en mensgericht** en **(casus)regie**. In dit document is gebruik gemaakt van en wordt verwezen naar definities die in eerdere publicaties zijn opgenomen. Wanneer door voortschrijdend inzicht definities worden aangepast, dan zal deze leidraad daar ook op worden aangepast.

[59] https://associatiewijkteams.nl/new/wp-content/uploads/2023/01/15122022-Notitie-kwaliteitskader-veiligheid-Netwerk-juristen-AW.pdf en https://associatiewijkteams.nl/new/wp-content/uploads/2023/01/27112022-feedback-Associatie-Wijkteams-op-kwaliteitskader-veiligheid-lokale-teams.pdf

Bijlage 2 Regionaal VeiligheidsTeam (RVT)

Eén van de centrale onderdelen van het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming is de ontwikkeling van Regionale Veiligheidsteams (RVT's). Een RVT bestaat uit een samenwerking- en samenvoeging van kennis, expertise en uitvoeringskracht van de organisaties uit de Veiligheidsketen (Gecertificeerde Instellingen (GI's), Veilig Thuis en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). De RVT's zijn een antwoord op de huidige, ingewikkelde structuur en overlap in werkzaamheden tussen de drie organisaties in de Veiligheidsketen. De brede wens is om dit in de toekomst eenvoudiger te gaan organiseren.

De huidige kerntaken van de organisaties in de veiligheidsketen worden in de toekomst ondergebracht bij het RVT. In het Toekomstscenario worden de volgende taken aan het RVT toebedeeld:

- Het ondersteunen van de lokale teams in complexe casussen en bij crisissituaties;
- Het adviseren van de lokale teams over de inzet van specialistische hulp en de Afstemming daarvan met de jeugdbescherming;
- Het monitoren van de kwaliteit van de uitvoering van de kinder- en gezinsbescherming in de regio en het signaleren van knelpunten;
- Het faciliteren van kennisdeling en samenwerking tussen de lokale teams en andere partners in de regio;
- Het bijdragen aan de ontwikkeling en implementatie van een integrale aanpak van kinder- en gezinsbescherming in de regio.

Vanaf 2022 zijn er door het land heen elf proeftuinen gestart. In deze proeftuinen wordt door gemeenten/regio's en de veiligheidsketen geëxperimenteerd met de inrichting van RVT's. In de regio Zuid-Holland Zuid loopt er geen proeftuin. Wel volgen we nauw de ontwikkelingen in Amsterdam.

Zowel de komst van de RVT's als de vorm waarin deze georganiseerd gaan worden is op dit moment nog onderwerp van gesprek. Op dit moment is het uitgangspunt dat de organisaties gezamenlijk opgaan in een publiek rechtelijk rechtsorgaan.

Het regionaal programmateam ZHZ benoemt voor het organiseren van het RVT het volgende resultaat:

In 2027 heeft Zuid-Holland Zuid een operationeel Regionaal Veiligheidsteam waarin Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en Gecertificeerde Instellingen vanuit één team de regio ondersteunt bij het adviseren, ondersteunen, monitoren en het delen van kennis op het gebied van veiligheidscasuïstiek.

Het moge duidelijk zijn dat het behalen van dit resultaat in grote mate samenhangen met de komst van wet- en regelgeving. Op dit moment is de landelijke planning als volgt:

- Voorjaar 2024: landelijk besluit over de voorkeursvariant van de regionale veiligheidsteams.
- Eind 2024: Uitgewerkte en onderbouwde voorkeursvariant voor de benodigde aanpassing van het stelsel. Daarnaast een beeld van welke wetgeving in gang gezet moet worden. En inzicht van de benodigde transitie en transformatie(kosten).
- Tweede helft van 2025: landelijk politiek besluit. Als de middelen beschikbaar zijn kan een wetgevingstraject starten.
- Tweede helft 2027: afronding. Start transitie en transformatie.