



# ‘Smal doen en breed denken’

Advies smal of breed Veilig  
Thuis ZHZ

Gemeente Dordrecht en  
Serviceorganisatie Jeugd ZHZ

Eindrapportage  
Caroline Mobach  
10 oktober 2016

## Inhoud

<b>HOOFDSTUK 1</b>	<b>CONTEXT, VRAAGSTELLING EN LEESWIJZER</b>	<b>4</b>
<b>1.1</b>	<b>Vraagstelling</b>	<b>4</b>
<b>1.2</b>	<b>Leeswijzer</b>	<b>5</b>
<b>HOOFDSTUK 2</b>	<b>BEGRIPSBEPALING HUIDIGE DOELGROEP VEILIG THUIS EN SMALLE EN BREDE VARIANT VEILIG THUIS</b>	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>Huidige doelgroep Veilig Thuis</b>	<b>6</b>
<b>2.2</b>	<b>Begripsbepaling smalle en brede variant Veilig Thuis</b>	<b>6</b>
<b>HOOFDSTUK 3</b>	<b>AANPAK</b>	<b>8</b>
<b>HOOFDSTUK 4</b>	<b>BEVINDINGEN, ANALYSE EN BESPREKING</b>	<b>9</b>
<b>4.1</b>	<b>Start Veilig Thuis begin 2015 en indrukken actueel beeld</b>	<b>9</b>
<b>4.2</b>	<b>Bevindingen relevante items met argumenten voor- en nadelen van een brede variant van Veilig Thuis</b>	<b>9</b>
<b>4.3</b>	<b>Opgaven Veilig Thuis</b>	<b>11</b>
<b>4.4</b>	<b>Analyse en bespreking</b>	<b>11</b>
<b>4.5</b>	<b>Analyse (over-)weging argumenten voor- en nadelen breed Veilig Thuis in relatie tot de opgaven voor de komende drie jaar</b>	<b>15</b>
<b>HOOFDSTUK 5</b>	<b>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>16</b>
<b>5.1</b>	<b>Overwegingen bij afweging argumenten voor smal of breed Veilig Thuis</b>	<b>16</b>
	In dit hoofdstuk wordt op basis van de bevindingen en analyse een conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan als beantwoording van de vraagstelling voor een smalle of brede variant van Veilig Thuis.	<b>16</b>
<b>5.2</b>	<b>Samenvattend advies</b>	<b>17</b>
<b>5.3</b>	<b>Randvoorwaarden voor het continueren van de inhoudelijke synergie voor overlap 30% doelgroep bij een smalle variant van Veilig Thuis</b>	<b>18</b>
<b>5.4</b>	<b>Samenvatting: beantwoording van de vraagstelling</b>	<b>18</b>

BIJLAGE 1 VEILIG THUIS BREED OF SMAL, JURIDISCHE ASPECTEN.	20
BIJLAGE 2 MELDINGEN MET OVERLAP AMHK EN MELDPUNT ZORG & OVERLAST	26
BIJLAGE 3 GERAADPLEEGDE BRONNEN	29

## Hoofdstuk 1 Context, vraagstelling en leeswijzer

Eind 2014 is bestuurlijk door de 17 gemeenten in de regio Zuid-Holland Zuid de keuze gemaakt om moverende redenen om vooralsnog een projectorganisatie te formeren voor Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Binnen deze projectorganisatie zijn destijds naast de voormalige taken van het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) van Jeugdbescherming west en de voormalige taken van het Steunpunt Huiselijk Geweld van de Dienst Gezondheid & Jeugd (DG&J), tevens taken van de afdeling Zorgregie van de DG&J ondergebracht bij de samenwerkingsorganisatie Veilig Thuis. Het betreft hier taken die op inhoudelijke gronden vanwege overlap in doelgroepen toegevoegd zijn aan de taken van Veilig Thuis te weten het Meldpunt Zorg & Overlast en verschillende gerelateerde taken Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGz).

Veilig Thuis ZHZ kent om die reden verschillende opdrachtgevers: naast het Algemeen Bestuur van de DG&J zijn dat ook de twee centrumgemeenten Dordrecht en Nissewaard en de colleges van de 17 gemeenten in Zuid-Holland Zuid, voor zover zij een subsidierelatie hebben met de DG&J voor zorgregie-taken.

De wettelijke taken van het AMHK zijn dus ondergebracht in de projectorganisatie Veilig Thuis ZHZ begin 2015. De opdracht die bestuurlijk werd meegegeven was om de jaren 2015 en 2016 te benutten voor het transformeren naar een geïntegreerd AMHK. Daarnaast werd door de samenvoeging van de twee meldpunten Veilig Thuis en Meldpunt Zorg&Overlast beoogd de slagkracht te verhogen voor kwetsbare groepen in de regio ZHZ. Eind 2014 zijn deze doelen verder geoperationaliseerd in het conceptinrichtingsplan voor Veilig Thuis ZHZ<sup>1</sup> dat als ontwikkeldocument voor de jaren 2015 en 2016 als leidraad zou gelden.

### 1.1 Vraagstelling

De opdrachtgevers van Veilig Thuis ZHZ hebben eind 2014 de afspraak gemaakt om uiteindelijk in 2016 een keuze te maken voor definitieve positionering van Veilig Thuis ZHZ. Voordat de definitieve bestuursopdracht voor 2017 en verder aan Veilig Thuis ZHZ kan worden gepresenteerd is het de wens van de verschillende opdrachtgevers om een afgewogen keuze te kunnen maken welke taken wel en welke taken niet uitgevoerd moeten worden vanaf 2017 door Veilig Thuis ZHZ.

In dit adviesrapport wordt een antwoord gegeven op de volgende vraagstelling:

*“Wat zijn de voor- en nadelen van een smal Veilig Thuis en een breed Veilig Thuis gezien vanuit de potentiële doelgroep van Veilig Thuis?”*

De volgende deelvragen worden in dit advies beantwoord:

1. Welke taken horen wel thuis bij Veilig Thuis en welke taken niet aanvullend op de wettelijke taken van Veilig Thuis?
2. Wat zijn de voor- en nadelen van een smal of breed Veilig Thuis en wat zijn hierbij eventueel juridische belemmeringen?
3. Waar trek je als opdrachtgevers de streep? Is het wenselijk en mogelijk om lokale vrijheid als principe te hanteren in de breedte-variant van Veilig Thuis of is het wenselijk uniforme afspraken als gemeenten te maken aanvullend op de wettelijke taken van Veilig Thuis?

---

<sup>1</sup> Het ontwikkeldocument is opgesteld met behulp van de toenmalige kwartiermakers Veilig Thuis ZHZ van BMC, december 2014 in opdracht van centrumgemeente Dordrecht.

Bij de beantwoording van de vraagstelling ligt het zwaartepunt op de inhoud, gezien van vanuit de potentiële doelgroepen van Veilig Thuis. Dit betekent dat het vraagstuk van governance, positionering, financiering en het ontwikkelen van een crisisinterventieteam voor de doelgroep 0-100 in dit advies buiten beschouwing blijft. Op deze onderdelen ontvangen de opdrachtgevers afzonderlijke adviezen.

Voor de beantwoording van deelvraag 2 betreffende het juridische onderdeel is door de opdrachtgever afzonderlijk advies ingewonnen bij Mr. Lydia Janssen, juridisch adviseur in (jeugd)zorg en welzijn. Dit juridisch advies is integraal bijgevoegd in bijlage 1. In het adviesrapport wordt dit juridisch advies mede betrokken bij de inhoudelijke afweging voor een smal of breed Veilig Thuis.

## **1.2 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 bevat de begripsbepaling van een smal en breed Veilig Thuis en de huidige doelgroepen van Veilig Thuis. In hoofdstuk 3 staat de aanpak voor dit advies beschreven. In hoofdstuk 4 worden de bevindingen, de analyse en de afweging gepresenteerd. Het slothoofdstuk 5 bevat de conclusies en het advies voorzien van aanbevelingen.

## **Hoofdstuk 2 Begripsbepaling huidige doelgroep Veilig Thuis en smalle en brede variant Veilig Thuis**

### **2.1 Huidige doelgroep Veilig Thuis**

Uitgaande van de huidige taken van Veilig Thuis inclusief het Meldpunt Zorg & Overlast is Veilig Thuis bereikbaar en beschikbaar voor:

- Inwoners van -9 maanden tot 110 jaar in verschillende rollen zoals adviesvrager, melder, subject van de melding en/of onderzoek, zorgmijder, 'netwerkpartner', buurtbewoner, pleger, slachtoffer, overlastgever, inwoner die de grip over het eigen leven is verloren e.d.
- Professionals werkzaam in onder meer de jeugd- en sociale teams, huisartsen, jeugdartsen, (kinder-)artsen werkzaam op de spoedeisende zorg van ziekenhuizen, woningcorporaties en de justitiële ketenpartners zoals de Raad voor de Kinderbescherming, politie, Openbaar Ministerie, Gecertificeerde Instelling, Reclassering en Veiligheidshuis.

### **2.2 Begripsbepaling smalle en brede variant Veilig Thuis**

*Veilig Thuis in de smalle variant* richt zich op kindermishandeling- en verwaarlozing, huiselijk geweld, ouderenmishandeling, loverboy-problematiek, vrouwelijke genitale verminking, seksueel geweld, eer gerelateerd geweld, kind-oudermishandeling, huwelijksdwang en achterlating en (ex-)partnergeweld.

*Veilig Thuis in de brede variant* inclusief het Meldpunt Zorg en Overlast is mede gericht op de moeilijk bereikbare doelgroep van sociaal kwetsbare mensen<sup>2</sup> met ernstige problemen op meerdere levensgebieden, zoals verslavings- en/of psychische problemen die zichtbaar of onzichtbaar problemen kunnen veroorzaken, zoals huisvestingsproblemen, zelfverwaarlozing, sociaal isolement of overlast. De aanpak van deze doelgroep valt onder de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGz).

Bij de beantwoording van de vraagstelling zal de vraag aan de orde komen wat te doen met taken die buiten de smalle variant van Veilig Thuis vallen indien de keuze op basis van inhoudelijke afwegingen voor de smalle variant van Veilig Thuis wordt gemaakt.

In onderstaand schema is een onderscheid gemaakt tussen de volgende varianten van Veilig Thuis:

- Smal (is inclusief smal+)
- Breed

In dit advies wordt alleen gesproken over de smalle of brede variant van Veilig Thuis, waarbij met de smalle variant bedoeld wordt op *smal inclusief smal+*. Een smal Veilig Thuis wil dus zeggen de wettelijke taken van Veilig Thuis inclusief de monitor- en expertisefunctie en vanaf 2018 het leveren van een bijdrage aan de Multidisciplinaire Aanpak++<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Kwetsbaren: "personen die niet (op een gezonde basis) in staat zijn om zich zelfstandig te handhaven binnen de samenleving". Bron: Zienderogen, Methodiek Maatschappelijke Zorg OGGZ (2010).

<sup>3</sup> Met de MDA++ bedoelen we een intersectorale, multidisciplinaire, systeemgerichte, gecoördineerde en integrale aanpak vanuit een team. Uit: Op weg. Verkenning naar een landelijk dekkende infrastructuur aanpak kindermishandeling, huiselijk en seksueel geweld. Movisie en NJi (november 2015).

Schema 1. Taken Veilig Thuis smal, smal+ en brede variant

Smal	Smal+	Breed
Wettelijke taken Veilig Thuis - Fungeren als meldpunt - Triage - Onderzoek - Casusregie - Adviseren en ondersteunen		
	Expertisefunctie	
	Monitorfunctie	
	Bijdrage aan MDA++ (2018)	
		Meldpunt Zorg & Overlast
		Adviseren en ondersteunen
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wet Tijdelijk Huisverbod risicotaxaties- en inventarisatie, triage binnen kantoor tijden, monitoring en casusregie complexe zaken casusregie</li> <li>- Intake crisis vrouwenopvang</li> <li>- Aanpak ouderen mishandeling (expertisefunctie)</li> <li>- Procesregie Veiligheidshuis – tafel Huiselijk Geweld</li> <li>- Procescoördinatie Team Toeleiding &amp; Bemoezorg</li> <li>- Nazorg ex-gedetineerden</li> <li>- Proces coördinatie lokale zorgnetwerken/stedelijk netwerk</li> <li>- Procesconsultatie</li> <li>- Trajecten extreme woonvervuiling</li> <li>- Kerngroep overlast</li> <li>- Preventieve contracten</li> <li>- Preadvies bij voorrang</li> <li>- Curatieve contracten</li> </ul>

## **Hoofdstuk 3 Aanpak**

Bij de beantwoording van de vraagstelling zijn de volgende acties uitgevoerd:

- Raadplegen van documenten: documenten regio ZHZ m.b.t. Jeugd, Wmo, maatschappelijke zorg en Veilig Thuis, landelijke documenten Veilig Thuis, en Inspectie, transformatieplan Veilig Thuis ZHZ (zie voor de bronnenlijst bijlage 3)
- Interviews met het management van Veilig Thuis en het Meldpunt Z&O; directeur en manager Dienst G&J, bestuurder Jeugdbescherming west
- Uiteindelijk is ervoor gekozen om geen toets uit te voeren onder een vertegenwoordiging van de huidige doelgroep van Veilig Thuis ZHZ. De belangrijkste reden hiervoor is dat de kans groot is dat de onderhavige vraagstelling ertoe leidt dat dit wordt opgevat als een tevredenheidsonderzoek. Er is voor gekozen om de geïnterviewden nadrukkelijk te laten 'kijken door de ogen van' inwoners, de verschillende groepen externe professionals en de eigen interne professionals naar de verschillende inhoudelijke voor- en nadelen van een smalle en brede variant van Veilig Thuis.
- Raadplegen 'externe' experts van het landelijk programma Veilig Thuis
- Werksessie ambtelijke werkgroep Jeugd/Wmo
- Feedbackbijeenkomst ambtelijke werkgroep



## **Hoofdstuk 4 Bevindingen, analyse en bespreking**

### **4.1 Start Veilig Thuis begin 2015 en indrukken actueel beeld**

Bij de start van de projectorganisatie Veilig Thuis begin 2015 werd Veilig Thuis ZHZ meteen geconfronteerd met een fikse korting in combinatie met de opdracht om te transformeren. Ook werd duidelijk dat als gevolg van de afspiegeling van personeel bij Jeugdbescherming west een groot deel van de ervaren AMK-medewerkers niet meegingen in de projectorganisatie Veilig Thuis ZHZ. Deze feiten maakten dat Veilig Thuis geen vliegende start kon maken. De werklast en werkdruk van de professionals is hoog. De betrokkenheid van de verschillende disciplines is onverminderd. Vanaf 1 april '16 zijn de professionals binnen Veilig Thuis óf werkzaam voor het AMHK (wettelijke taken) óf voor het Meldpunt Zorg & Overlast. De professionals worden in beslag genomen door de dagelijks praktijk die dominant is. Er is nauwelijks tot geen ruimte voor reflectie. Daarnaast hebben de medewerkers duidelijk behoefte aan een besluit over de richting en positionering van Veilig Thuis voor de komende jaren zodat er een einde komt aan een periode van onzekerheid. Het vraagstuk van een smalle of brede variant van Veilig Thuis én de positioneringsvraag, is urgent in combinatie met de opgaven waarvoor Veilig Thuis ZHZ staat.

### **4.2 Bevindingen relevante items met argumenten voor- en nadelen van een brede variant van Veilig Thuis**

De geïnterviewde partijen hebben zowel de voor- als nadelen van een smalle als brede variant benoemd vanuit drie perspectieven:

- Perspectief van inwoners;
- Perspectief van huidige werkzame professionals bij de projectorganisatie Veilig Thuis;
- Perspectief van externe professionals, grofweg ingedeeld in:
  - o Jeugd- en sociale teams;
  - o Huisartsen, jeugdartsen, (kinder-)artsen werkzaam bij ziekenhuizen;
  - o Samenwerkingspartners justitiële keten (denk aan politie, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Gecertificeerde Instellingen, Veiligheidshuis)

In onderstaand schema zijn de belangrijkste bevindingen van de genoemde items weergegeven voorzien van argumenten met voor- en nadelen van de brede variant van Veilig Thuis. Daarbij zijn de belangrijkste doorslaggevende items voor de inhoudelijke afweging vet gearceerd. Vervolgens vindt een confrontatie plaats tussen deze items en de opgaven waarvoor Veilig Thuis zich de komende jaren gesteld ziet.

Schema 2. Items en argumenten met voor- en nadelen van de brede variant vanuit perspectief inwoners, professionals Veilig Thuis en samenwerkingspartners Veilig Thuis

Item	Voordeel	Nadeel
<b>Gemeenschappelijke kijk</b> op doelgroep AMHK en Z&O = 30%	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Brede blik en systeemgerichte aanpak hulpvraag die samenhangt met kindermishandeling en huiselijk geweld</li> <li>- Snel informatie i.c. taxatie of er ook kinderen betrokken zijn bij meldingen Zorg &amp; Overlast</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Synergie werksoorten geldt voor 70% van de doelgroep niet of in mindere mate</li> </ul>
<b>Herkenbaarheid en eigenheid werksoorten</b> (één telefoonnummer of twee afzonderlijke nummers)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eén telefoonnummer; je hoeft als adviesvrager of melder geen selectie te maken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Onduidelijk voor inwoners en professionals wat er achter één loket gebeurt</li> <li>- Werksoort Meldpunt Zorg &amp; Overlast wordt 'ondergesneeuwd' door opgaven AMHK</li> <li>- Belemmert integratie cultuur AMK en SHG (nodig voor AMHK-ontwikkeling)</li> <li>- Onderscheid beide werksoorten is niet voor iedereen duidelijk</li> <li>- Eén telefoonnummer voor beide werksoorten vereist al direct een uiterst zorgvuldige selectie door de telefonisten van de frontoffice</li> </ul>
<b>Wettelijke kaders verschillend</b> (zie bijlage 1 advies Mr. Lydia Janssen)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risico: minder expliciet voor melders en informanten dat Veilig Thuis (AMHK) eigen wettelijke bevoegdheden heeft t.a.v. gedwongen informatiepositie</li> </ul>
Soorten regie		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veilig Thuis voert casusregie in complexe zaken en Meldpunt Zorg &amp; Overlast voert procesregie (wijst casusregie toe aan partijen bij complexe zaken)</li> </ul>
<b>Specialistische expertise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeenschappelijk als werksoorten komen tot normontwikkeling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vervagen of verschraling van specialismen op bijzondere onderwerpen</li> </ul>
Eenvoudig om bij elkaar in het systeem te kijken	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dit is zowel bij de smalle als brede variant mogelijk met achtneming van juridische beperkingen en gedragsregels (daarbij is het onderscheid smal of breed niet bepalend)</li> </ul>	
<b>Op- en afschalen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medewerkers Zorg &amp; Overlast zijn al gewend aan korte lijnen met lokale netwerken uit recente verleden. Hiervan kan werksoort AMK profiteren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Twijfel of het genoemde voordeel op dit moment nog onderscheidend is</li> </ul>

### 4.3 Opgaven Veilig Thuis

De gesprekspartners is ook gevraagd naar de belangrijkste opgaven in de komende drie jaren voor een smal en een breed Veilig Thuis. In bijgaand schema zijn deze opgaven gerubriceerd.

Schema 3. Opgaven komende drie jaar smalle en brede variant Veilig Thuis

Smal	Breed
1. <b>Eén geïntegreerd werkproces AMK en SHG</b>	
	8. Melding en aansluiting aanpak 'personen met verward gedrag' is actueel
2. <b>Kwaliteitsimpuls is noodzaak; o.m. monitorfunctie meldingen (risico niet voldoen aan stap 2 Inspectieonderzoek)</b>	
	9. Kruisbestuiving op casuïstiek en procesconsultatie
3. <b>Afspraken op- en afschalen 17 lokale jeugd- en sociale teams effectueren (oranje zaken risico)</b>	
4. <b>Wachtlijstvrij werken</b>	
5. <b>Ontwikkeling expertisefunctie (vergt onderhoud)</b>	
6. <b>Harmonisatie Veilig Thuis organisaties landelijk (inclusief CIT)</b>	
7. <b>24/7 bereikbaarheid, beschikbaarheid en Crisis Interventie Team voor 0-100</b>	

### 4.4 Analyse en bespreking

#### 1. *Gemeenschappelijke kijk op doelgroep AMHK en Meldpunt Zorg & Overlast*

In de afgelopen periode is binnen Veilig Thuis steeds meer een gemeenschappelijke kijk ontwikkeld op de overlap in doelgroep van zowel het AMHK als het Meldpunt Zorg & Overlast. Dit wordt als winst ervaren. Deze winst geldt voor circa 30% overlap in doelgroepen van inwoners voor beide werksoorten, waar dus samenloop is in problematiek van kindermishandeling, huiselijk geweld en zorg en overlast. Met name de aanwezigheid van kinderen in gezinnen waarbij geweld in brede zin gedefinieerd in enigerlei vorm een rol speelt wordt als winstpunt genoemd omdat er snel informatie kan worden uitgewisseld en een taxatie kan worden opgesteld bij meldingen van Zorg & Overlast. Aan de hand van de ervaringspraktijk zijn een drietal casussen

beschreven door Veilig Thuis die dit illustreren. Deze casussen zijn bijgevoegd in bijlage 2. Overigens betekent dit dat de inhoudelijke synergie niet of minder opgaat voor 70% van zowel de doelgroep van het AMHK als het Meldpunt Zorg & Overlast.

## *2. Herkenbaarheid en eigenheid werksoorten*

Bij dit item wordt als voordeel genoemd dat de beller, inwoner of professional, als adviesvrager of melder zelf vooraf geen selectie hoeft te maken voor één van de werksoorten. Daarbij is de veronderstelling dat er sprake zal zijn van één en hetzelfde telefoonnummer in de brede variant voor Veilig Thuis waarbij beide werksoorten binnen een werkeenheid telefonisch bereikbaar zijn. Er zijn echter ook enkele forse nadelen die genoemd zijn. Deze nadelen raken aan de onduidelijkheid voor zowel inwoners als professionals met wie zij van doen hebben achter dit ene telefoonnummer, de onafhankelijkheid van Veilig Thuis in de smalle variant met het afbreukrisico van de meldingsbereidheid van zowel inwoners als professionele melders en intern bij de professionals van Veilig Thuis ligt rolverving op de loer. Herkenbaarheid, onafhankelijkheid en reputatie zijn elementaire punten voor een kwalitatief hoogwaardig AMHK. Bovendien vraagt dit veel van de expertise en ervaring van de frontofficemedewerkers van Veilig Thuis die de telefoon aannemen. Zij moeten al direct een selectie maken in welke werksoort en kader er wordt gebeld om vast te stellen welke taak zij uitvoeren en vanuit die taak handelen. Een ander punt betreft het meeliften van Veilig Thuis ZHZ met de landelijke campagnes die met regelmaat worden gevoerd via spotjes op televisie en radio. In deze campagnes draait het uitsluitend om kindermishandeling en huiselijk geweld. Zie voor dit punt ook onder punt 3.

## *3. Wettelijke kaders verschillend en meldrecht professionals*

In de notitie Veilig Thuis breed of smal, juridische aspecten van Mr. Lydia Janssens wordt ingegaan op (...) “de juridische mogelijkheden en grenzen ten behoeve van de besluitvorming. (...). De notitie spitst zich toe op die taken van Veilig Thuis en van de OGGz waarin persoonsgegevens van burgers worden verwerkt omdat zich daar de juridische vragen en mogelijke knelpunten voordoen. Voor de integrale tekst van dit advies wordt verwezen naar bijlage 1. In de kern geldt voor Veilig Thuis (AMHK) een unieke bevoegdheid die te maken heeft met de omgang met persoonsgegevens. Daarbij is Veilig Thuis niet afhankelijk van de toestemming van betrokkenen bij het vastleggen van een melding, het doen van onderzoek door het opvragen en ontvangen van informatie van informanten, het verstrekken van informatie, het in gang zetten van hulptrajecten of het informeren van de Raad voor de Kinderbescherming of de politie. Deze gedwongen informatiepositie is weloverwogen door de wetgever in het leven geroepen vanwege de noodzaak om kindermishandeling en huiselijk geweld zo effectief mogelijk te kunnen onderzoeken en passende vervolgstappen kunnen worden gezet. In verband met de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling geldt een wettelijk meldrecht voor alle professionals met een beroepsgeheim of een andere zwijgplicht. Zij kunnen, ook zonder toestemming van de betrokkenen, een melding doen bij Veilig Thuis van

een vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling en ditzelfde meldrecht geeft ze recht om als informant op te treden (desgevraagd Veilig Thuis te informeren) zo nodig zonder toestemming van de betrokkenen. Deze unieke bevoegdheid van Veilig Thuis kent een belangrijke beperking: voor zover noodzakelijk voor het onderzoek en de aanpak van het huiselijk geweld of de kindermishandeling. Voor de OGGz taken biedt de wet geen specifiek wettelijk kader: er is geen gedwongen informatiepositie voor een Meldpunt Zorg & Overlast. Ook is er geen wettelijke meldrecht voor professionals om signalen bij een Meldpunt Z&O neer te leggen of om overleg te voeren.

In het geval de keuze wordt gemaakt voor een brede variant van Veilig Thuis dient rekening gehouden te worden met deze juridische verschillen en het meldrecht.

In het geval bij de brede variant gebruik wordt gemaakt van één datasysteem zal dit systeem zo moeten worden ingericht dat de gegevens die Veilig Thuis voor de wettelijke taken vastlegt, worden afgeschermd van de gegevens die worden vastgelegd voor OGGz-taken. Het lijkt aldus Mr. Lydia Janssen verdedigbaar dat het bestand zo wordt ingericht dat als een melding binnenkomt, ongeacht voor welke werksoort, kan worden ingezien of de burger ook bij de andere werksoort bekend is. Dit kan echter niet leiden tot automatisch samenvoegen van informatie. De informatie die bij de andere werksoort bekend is, kan worden gebruikt op voorwaarde van toestemming van degene die de informatie heeft gegeven en openheid t.o.v. de betrokkenen, dit laatste met inachtneming van de regels die gelden over het al dan niet afschermen van de identiteit van de informant of de melder t.o.v. betrokkenen die bij het Veilig Thuis regime gelden. Voor Veilig Thuis geldt als belangrijke voorwaarde voor het verstrekken en inwinnen van informatie dat deze informatie dient te zijn gericht op het onderzoek naar en/of de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Tot slot wordt in het advies gewezen op de zorgvuldige omgang met melders en informanten die cruciaal is voor de bereidheid van hen om in de toekomst meldingen bij de OGGz en bij Veilig Thuis te blijven doen”.

#### *4. Soorten regie*

Het onderwerp van regievoering is zijdelings aan de orde geweest tijdens de interviews. Dit in tegenstelling tot de werksessie met de ambtenaren jeugd en Wmo. Een expliciete wettelijke taak van Veilig Thuis is het voeren van casusregie in hoog complexe zaken die een hoog risico kennen voor directbetrokkenen en/of medewerkers uit de lokale teams. In het huidige takenpakket van het Meldpunt Zorg & Overlast zitten enkele taken die wel te maken hebben met huiselijk geweld maar gericht zijn op het voeren van procesregie en niet gericht zijn op casusregie. Het is relevant om het onderscheid te blijven maken tussen casusregie en procesregie. Zeker in zaken waarbij de samenwerking stagneert (en daarmee de casus escaleert) tussen bijvoorbeeld partners in het ‘domein’ van Zorg en het ‘domein’ van Straf, moeten knopen worden doorgesneden door een procesregisseur zoals bijvoorbeeld bekend binnen het Veiligheidshuis. In de werksessie met de ambtenaren jeugd en Wmo is verder verkend welke van oorspronkelijk taken van het Meldpunt Zorg &

Overlast logischerwijs vanuit de inhoud bezien, een plek zouden moeten krijgen in de smalle variant in het geval daarvoor wordt gekozen (zie voor dit punt verder hoofdstuk 5).

#### *5. Specialistische expertise*

Het onderwerp van specialistische expertise is genoemd in relatie tot het ontwikkelen van een gemeenschappelijke norm op de kwetsbare doelgroepen van beide meldpunten. Bezien vanuit het perspectief van zowel professionele als niet professionele adviesvragers en melders moeten zij erop kunnen rekenen dat de expertise over kindermishandeling en huiselijk geweld (inclusief de verschillende vormen hiervan) hoogwaardig moet zijn, 'state of the art'. Het blijven ontwikkelen van hoogwaardige expertise blijft een cruciaal punt omdat de inzichten aan verandering onderhevig zijn. Binnen een brede variant van Veilig Thuis ligt verschraving of vervaging van expertise eerder op de loer. Overigens geldt het argument van expertiseontwikkeling net zo goed voor het Meldpunt Zorg & Overlast.

#### *6. Eenvoudig bij elkaar in systeem kijken*

In het juridisch advies van Mr. Lydia Janssen is uiteengezet dat een Veilig Thuis in de brede variant het systeem zo moet worden ingericht dat de gegevens die Veilig Thuis voor de wettelijke taken vastgelegd, worden afgeschermd van de gegevens die worden vastgelegd voor OGGz taken. Het lijkt verdedigbaar volgens Janssen dat het bestand zo wordt ingericht dat als een melding binnenkomt, ongeacht voor welke werksoort, kan worden ingezien of de burger ook bij de andere werksoort bekend is. Dit kan echter niet leiden tot automatisch samenvoegen van informatie. In het kort komt het erop neer dat het werken in een databasesysteem onder strikte voorwaarden mogelijk is bij zowel de smalle als brede variant, met in achtname van juridische beperkingen en gedragsregels. Zie hiervoor ook punt 3.

#### *7. Op- en afschalen*

Veilig Thuis heeft recent samenwerkingsafspraken gemaakt over de samenwerking met de lokale jeugdteams in zaken waarbij huiselijk geweld en kindermishandeling aan de orde is. In het getransformeerde stelsel is de verbinding tussen Veilig Thuis en de lokale jeugd- en sociale teams cruciaal waarbij het klip en klaar moet zijn wie casusregie voert en wat daarbij wederzijdse verwachtingen zijn. In de afgelopen ruim anderhalf jaar heeft ook de voormalige AMK-tak gebruik kunnen maken van de korte lijnen die er lokaal van oudsher al waren met gemeenten vanuit het SHG en Meldpunt Zorg & Overlast. Inmiddels weten alle professionals van Veilig Thuis de lokale jeugd- en gebiedsteams goed te vinden en zijn er contactpersonen aangewezen voor de 17 gemeenten.

#### **4.5 Analyse (over-)weging argumenten voor- en nadelen breed Veilig Thuis in relatie tot de opgaven voor de komende drie jaar**

In deze paragraaf vindt de (over-)weging plaats van de argumenten die genoemd zijn voor een smalle en brede variant van Veilig Thuis afgezet tegen de opgaven van Veilig Thuis.

- Er is een hoge urgentie en noodzaak om de wettelijke taken van een smal Veilig Thuis (AMHK) op orde te krijgen en te houden. Om dit voor elkaar te krijgen vergt dit forse inspanningen en een doorlooptijd van meerdere jaren. Landelijk wordt gewerkt aan het uniformeren van één gemeenschappelijk kwaliteitskader Veilig Thuis met richtlijnen en veldnormen. De onafhankelijke rol van Veilig Thuis met hoogwaardige expertise staat daarbij buiten kijf. Om deze positie en rol daadwerkelijk te kunnen waarmaken zal eerst aan enkele randvoorwaarden voldaan moeten worden. Deze randvoorwaarden zijn bij de start van Veilig Thuis als projectorganisatie onvoldoende op de voorgrond gezet. Denk aan structurele uitbreiding van middelen om wachtlijstvrij te kunnen werken en een heldere aansturing om de wettelijke taken uit te kunnen voeren. Overigens is het ook relevant om de ondersteuning van het primair proces qua formatie hierbij ook onder de loep te nemen.
- Beide werksoorten AMHK en Meldpunt Zorg & Overlast (inclusief OGGz taken) zijn in ontwikkeling.
- De positieve verworvenheden van de opgedane praktijk van beide werksoorten in de afgelopen 1,5 jaar dient voor de 30% overlap van beide doelgroep gecontinueerd te worden met een aantal randvoorwaarden.
- Er is een vrij fors verschil in juridisch kader Veilig Thuis (AMHK) en het (nagenoeg ontbreken van) juridisch kader voor de OGGz-taken. Zowel in het geval van de keuze voor een Veilig Thuis smal en breed is het van belang om deze taken goed uit elkaar te houden.
- Beide werksoorten dienen bij gebruik van één gezamenlijke database (ongeacht de keuze voor een smalle of brede variant) een aantal randvoorwaarden en gedragsregels in acht te nemen (zie hiervoor het advies van Mr. Lydia Janssen).
- Het besef dat het niet uitmaakt of de beide werksoorten in één gezamenlijke werkeenheden functioneren of dat de werksoorten afzonderlijk zijn georganiseerd elk in een aparte werkeenheden; voor de verplichtingen gelden in beide gevallen verschillende juridische kaders en gedragsregels.
- De taken die het Meldpunt Z & O uitvoert op regionaal niveau zijn niet eenduidig afgesproken tussen de 17 gemeenten. Gemeenten hebben hier hun eigen opvattingen en ideeën over. Het gesprek hierover tussen de 17 gemeenten dient nog gevoerd te worden.

## Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Overwegingen bij afweging argumenten voor smal of breed Veilig Thuis

In dit hoofdstuk wordt op basis van de bevindingen en analyse een conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan als beantwoording van de vraagstelling voor een smalle of brede variant van Veilig Thuis.

Na zorgvuldige weging vanuit de argumenten die aangedragen zijn vanuit het perspectief van zowel inwoners als professionals, slaat de balans overtuigend door naar het opteren voor een Veilig Thuis in de smalle variant. Deze nadrukkelijke voorkeur heeft vooral te maken met de forse opgaven die Veilig Thuis de komende jaren moet uitvoeren op een hoog specialistisch terrein van complexe problematiek. De overweging is daarbij dat cruciale elementen als het afbreukrisico op meldingsbereidheid bij inwoners en professionals, kans op rolvermenging tussen beide werksoorten (of wel bewaken onafhankelijke rol en beoordeling) en de ontwikkeling van hoogwaardige expertise in combinatie met de komende opgaven, doorslaggevend zijn geweest om te adviseren de bestuursopdracht aan Veilig Thuis te geven in de smalle variant. Niettemin heeft de combinatie van zowel de wettelijke taken van Veilig Thuis met de taken van het Meldpunt Zorg & Overlast enkele winstpunten opgeleverd voor circa 30% van de overlappende doelgroep in de afgelopen ruim anderhalf jaar doordat medewerkers van beide werksoorten dichtbij elkaar aan het werk waren. Deze winstpunten zijn echter ook te realiseren via het voldoen aan enkele randvoorwaarden bij het vormgeven van de smalle variant van Veilig Thuis. Naast conclusies en aanbevelingen worden deze randvoorwaarden in dit hoofdstuk expliciet benoemd. Tot slot wordt met inhoudelijke argumenten geadviseerd welke taken thuishoren in de bestuursopdracht aan Veilig Thuis in de smalle variant voor de komende drie jaar en wordt in samenvattende zin de vraagstelling beantwoord.

1. Leg per direct een stevig fundament onder de wettelijke taken van Veilig Thuis (AMHK) in de vorm van een kwalitatief geïntegreerd werkproces. Dit is prioriteit nummer één gelet op de opgaven van het AMHK.
2. Maak voor beide werksoorten een afzonderlijke werkeenheid met elk een eigen aansturing; daarmee kan alle energie en focus gericht zijn op de uitvoering van de wettelijke taken of 'kerntaken' van Veilig Thuis. De integratie van de voormalige AMK- en SHG-cultuur tot één nieuwe 'Veilig Thuis cultuur' is daarbij al een hele opgave. In de afgelopen periode heeft de ontwikkeling van de werksoorten elkaar in de weg gezeten.
3. Behoud de twee afzonderlijke telefoonnummers. Dit biedt optimale duidelijkheid naar bellers in relatie tot verwachtingen advies, ondersteuning en melding Veilig Thuis in smalle variant. Denk ook aan de landelijke campagne Veilig Thuis die alleen betrekking heeft op de wettelijke taken van Veilig Thuis en zich richt op inwoners als melders.
4. Borg tegelijkertijd de voordelen van het onder één dak functioneren van beide werksoorten (zie de paragraaf voor de randvoorwaarden)
5. Continueer voorlopig de samenwerkingsafspraken over de CIT-taken (in elk geval tot 18 jaar) met Jeugdbescherming west en vanaf 18 jaar met Vivenz. Vanuit de inhoud bezien zijn er valide argumenten om ook de volgende stappen te zetten om de smalle variant van Veilig Thuis te combineren met het CIT in één werkorganisatie. Het gaat immers om overeenkomstige



taakspecialisatie in het snel kunnen beoordelen/triageren van (hoog-) complexe en urgente problematiek van overwegend (of gerelateerd aan) kindermishandeling en huiselijk geweld naar aard, ernst en urgentie van problematiek en bij kernbeslissingen in multidisciplinair verband. Borg samenwerking met CIT voor volwassenen via Vivenz. Over dit onderwerp wordt eind 2016 afzonderlijk advies uitgebracht in opdracht van Jeugdbescherming west.

6. Voer in regionaal verband een fundamenteel gesprek over de vraag welke taken in het kader van Maatschappelijke Zorg (inclusief huidige taken Meldpunt Zorg & Overlast) regionaal, sub-regionaal en lokaal worden opgepakt. Wat doen we regionaal en waar is lokale keuzevrijheid? Dit in het licht van de (toekomstige) opgaven waar gemeenten voor staan. Op dit moment zijn hierover geen eenduidige opvattingen terwijl die voor het smalle Veilig Thuis (AMHK) wettelijk wel zijn voorgeschreven.

## 5.2 Samenvattend advies

1. Beperk de bestuursopdracht aan Veilig Thuis voor de komende drie jaar tot de smalle variant. De smalle variant houdt in de wettelijke taken plus de expertisefunctie en monitorfunctie en voeg de volgende taken op inhoudelijke gronden toe aan Veilig Thuis in de smalle variant:

Taken Wet Tijdelijk Huisverbod:

- a. Risico-inventarisatie;
- b. Triage binnen kantoor tijden;
- c. Monitoring casussen;
- d. Casusregie bij complexe zaken.

Deze taken ten behoeve van de uitvoering van de Wet Tijdelijk Huisverbod zijn inhoudelijk nauw verwant aan de taken van Veilig Thuis in de smalle variant. Om die reden is het advies de taken a t/m d toe te voegen aan de smalle variant.

2. Continueer de huidige samenwerking CIT (0-18), Vivenz (0-100) en Veilig Thuis.
3. Onderscheid de beide werksoorten in aparte werkeenheden onder eigen aansturing met behoud van de inhoudelijke synergie in de vorm van het voldoen aan enkele randvoorwaarden (zie 5.3).
4. In lijn met de keuze voor een smal Veilig Thuis is het advies om op regionaal niveau het gesprek aan te gaan betreffende het uniformeren van afspraken regionaal, sub regionaal en lokaal voor maatschappelijke zorg inclusief de taken van het Meldpunt Zorg & Overlast/OGGz.
5. De volgende taken maken deel uit van de regionale ontwikkelagenda:
  - Procesregie Veiligheidshuis – tafel Huiselijk Geweld
  - Procescoördinatie Team Toeleiding & Bemoeizorg
  - Nazorg ex-gedetineerden
  - Proces coördinatie lokale zorgnetwerken/stedelijk netwerk
  - Procesconsultatie
  - Trajecten extreme woonvervuiling
  - Kerngroep overlast
  - Preventieve contracten
  - Preadvies bij voorrang

- Curatieve contracten
- 6. De taak van *voorlichting* door Veilig Thuis aan derden anders dan de wettelijke taken vindt plaats op basis van opdrachten op verzoek van bv regionale huisartsenvereniging, onderwijs e.d. Dit loopt op basis van een specifieke opdracht en betaling.

### **5.3 Randvoorwaarden voor het continueren van de inhoudelijke synergie voor overlap 30% doelgroep bij een smalle variant van Veilig Thuis**

- Beide werksoorten behouden hun eigen telefoonnummer vanwege de herkenbaarheid en onafhankelijkheid van Veilig Thuis. Daarbij is het praktisch aan te bevelen om gezamenlijke huisvesting te realiseren (letterlijk dicht bij elkaar) waardoor de lijnen kort zijn en snel geschakeld kan worden om zaken te kunnen koppelen (onder voorwaarden en gedragsregels) en op de juiste manier te reageren met een afgestemd plan en het werken aan normontwikkeling.
- De beide werksoorten komen beter tot hun recht onder afzonderlijke aansturing in lijn met het organiseren in afzonderlijke werksoorten. Dit geldt voor de wettelijke taken van Veilig Thuis in de smalle variant in het bijzonder voor de eerder genoemde cruciale onderwerpen als onafhankelijkheid, meldingsbereidheid en beschikbaarheid van hoogwaardige expertise. Daarbij komt volgend jaar al de monitorfunctie en vanaf 2018 de bijdrage van Veilig Thuis aan de MDA++ aanpak voor de hoog complexe casussen.
- Werken in één registratiesysteem (met verschillende modules) met in achtname van juridische voorschriften en gedragsregels (conform advies Mr. Lydia Janssen). Dit betekent afschermen van informatie en recht doen aan de informatiepositie van Veilig Thuis naar inwoners en professionals die advies vragen en meldingen doen.
- En een laatste punt maar niet het minste punt. Het is uitermate noodzakelijk dat Veilig Thuis beschikt over voldoende formatie om de wettelijke taken te kunnen uitvoeren inclusief de monitor- en expertisefunctie. De opgaven voor de komende jaren zijn niet eenvoudig en vergen veel van de professionals. Dit betekent concreet dat er structureel meer financiële middelen noodzakelijk zijn om wachtlijstvrij te kunnen werken en hoogwaardige kwaliteit te kunnen leveren.
- Realiseer een passende taakbesteding voor de smalle variant van Veilig Thuis waarbij besteding plaatsvindt op basis van functies (advies, consult, melding, onderzoek, monitorfunctie) maal te verwachten aantallen op basis van (inschatting van) ervaringscijfers 2016. Bezie hierbij ook de formatie voor ondersteuningstaken aan het primair proces. Daarbij is het ook zinvol om te bezien hoe andere Veilig Thuis organisaties besteed worden en hoe Veilig Thuis ZHZ uitvalt in de range van besteding van de andere Veilig Thuis organisaties in het land via benchmarkgegevens.

### **5.4 Samenvatting: beantwoording van de vraagstelling**

1. De voor- en nadelen van een smal of breed Veilig Thuis zijn in beeld gebracht vanuit verschillende perspectieven op verschillende items. Daarbij wegen de nadelen/risico's van een brede variant voor zowel inwoners als professionals zwaarder in het voordeel van de smalle variant op enkele cruciale items in combinatie met de opgave voor het AMHK.
2. De juridische belemmeringen van een breed VT zijn evident maar te tackelen onder voorwaarden. De voordelen van een breed Veilig Thuis in de vorm van

het onderbrengen in een gezamenlijke werkeenheid wegen naar verwachting de komende 3 jaar niet op tegen de opgaven waarvoor een smal Veilig Thuis de komende jaren staat (deze opgaven zijn meer uitgesproken benoemd door de geïnterviewden voor smal Veilig Thuis dan voor breed Veilig Thuis).

# ***Bijlage 1 Veilig Thuis breed of smal, juridische aspecten.***

Tekst mr. Lydia Janssen

## **Notitie Veilig Thuis breed of smal, juridische aspecten**

### **1. Inleiding**

De gemeenten in de regio Zuid-Holland Zuid staan voor de keus of ze Veilig Thuis 'smal' of 'breed' zullen inrichten. *Smal* wil zeggen een Veilig Thuis met de wettelijke taken en eventueel taken in de sfeer van het Tijdelijk Huisverbod. *Breed* wil zeggen een Veilig Thuis waarin ook andere taken met name op het terrein van de OGGz zijn ondergebracht zoals het Meldpunt Zorg & Overlast en het voeren van procesregie voor de doelgroep van Veilig Thuis/Meldpunt Zorg & Overlast, waaronder wordt verstaan procesregie Wet Tijdelijk Huisverbod, intake crisisopvang, lokale zorgnetwerken en de coördinatie Team Toeleiding & Bemoeizorg en fungeren als expertisecentrum door het opbouwen en onderhouden van specialistische kennis en deze beschikbaar stellen.

In deze notitie worden de juridische mogelijkheden en grenzen beschreven ten behoeve van de besluitvorming.

De notitie spitst zich toe op die taken van Veilig Thuis en van de OGGz waarin persoonsgegevens van burgers worden verwerkt omdat zich daar de juridische vragen en mogelijke knelpunten voordoen. De verschillende taken in de OGGz worden korthedshalve aangeduid met de term *OGGz taken*.

### **2. Wettelijk kader Veilig Thuis**

In hoofdstuk 4 en 5 geeft de Wmo specifiek regels voor Veilig Thuis. De wettelijke taken van Veilig Thuis worden opgesomd<sup>4</sup>: advies, in ontvangst nemen van meldingen, onderzoeken van deze meldingen, stappen in gang zetten naar aanleiding van het onderzoek zoals: toe leiden naar hulpverlening, informeren van de politie en de Raad voor de Kinderbescherming en een terugkoppeling geven aan de melder. Behalve de taken beschrijft de Wmo ook de bevoegdheden van Veilig Thuis<sup>5</sup>. Deze bevoegdheden zitten in de sfeer van de omgang met persoonsgegevens. Kern is dat voor wat betreft zijn informatiepositie Veilig Thuis niet afhankelijk is van de toestemming van betrokkenen bij het vastleggen van een melding, het doen van onderzoek door het opvragen en ontvangen van informatie van informant(en), het verstrekken van informatie, het in gang zetten van hultrajecten of het informeren van de Raad of de politie. Ook al zetten de medewerkers van Veilig Thuis methodisch gezien zoveel mogelijk in op medewerking van de

---

<sup>4</sup> Zie art. 4.1.1 Wmo

<sup>5</sup> Zie art. 5.1.6 lid 1 en lid 2 Wmo

betrokkenen, uiteindelijk is Veilig Thuis daarvan, voor zover het de informatiepositie betreft, niet afhankelijk. Anders gezegd: Ook als betrokkenen dit niet wensen, kan een melding over hen worden vastgelegd, kunnen informanten zoals de huisarts of de hulpverlening benaderd worden met een verzoek om informatie en kan er bijvoorbeeld contact gelegd worden met de politie.

Deze gedwongen informatiepositie is weloverwogen door de wetgever in het leven geroepen vanwege de noodzaak om kindermishandeling en huiselijk geweld zo effectief mogelijk te kunnen onderzoeken zodat passende vervolgstappen kunnen worden gezet.

In verband met de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling geldt een wettelijk meldrecht<sup>6</sup> voor alle professionals met een beroepsgeheim of een andere zwijgplicht. Zij kunnen, ook zonder toestemming van de betrokkenen, een melding doen bij Veilig Thuis van een vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling en ditzelfde meldrecht geeft ze het recht om als informant op te treden zo nodig zonder toestemming van de betrokkenen. Als informant optreden wil zeggen om Veilig Thuis desgevraagd te informeren.

Van Veilig Thuis en van professionals wordt gevraagd dat zij, ofschoon zij geen toestemming nodig hebben, wel volledig open zijn over de informatieverstrekking richting betrokkenen, tenzij er concrete aanwijzingen zijn dat die openheid extra veiligheidsrisico's met zich meebrengt<sup>7</sup>.

De bevoegdheden van Veilig Thuis worden door de wet gegeven met een belangrijke beperking: *voor zover noodzakelijk voor het onderzoek en de aanpak van het huiselijk geweld of de kindermishandeling*. Het Uitvoeringsbesluit Wmo bepaalt in dit verband ook uitdrukkelijk dat de gegevens waarover Veilig Thuis in het kader van een melding en een onderzoek beschikt dienen te worden afgeschermd van gegevens die een instelling wellicht voor andere taken vastlegt en dat deze gegevens alleen voor het doel -aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling - en daarmee verenigbare doelen mogen worden gebruikt.

Deze beperking moet mede worden gezien in het licht van de gedwongen informatiepositie van Veilig Thuis. Betrokkenen hebben geen keuze, anderen hebben hen gemeld en Veilig Thuis kan in reactie daarop via het lokale team hulp in gang zetten of beslissen dat onderzoek wordt gedaan waarbij dan informatie bij professionals wordt ingewonnen. Met informatie die op een zodanige wijze is verkregen dient zorgvuldig omgegaan te worden.

### 3. Juridisch kader OGGz taken

Voor de OGGz taken biedt de wet geen specifiek wettelijk kader: er is geen gedwongen informatiepositie voor een Meldpunt Zorg & Overlast. Ook is er geen wettelijk meldrecht voor professionals om signalen bij een Meldpunt neer te leggen of om overleg te voeren. De (vrij smalle) basis voor het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de OGGz wordt, zeker voor zorg – en hulpverleners in feite gevormd door het leerstuk van het zogeheten *conflict van*

---

<sup>6</sup> Zie art. 5.2.6 Wmo

<sup>7</sup> Zie ten aanzien van Veilig Thuis art. 5.3.1 Wmo en t.a.v. professionals stap 3 van het basismodel Meldcode

*plichten*. De ernst van de situatie waarin de burger zich mogelijk bevindt, de noodzaak om hulp te bieden in combinatie met het gegeven dat de betrokkene zelf geen hulp wenst of deze afbreekt en ook niet kan worden benaderd om toestemming te vragen voor de gegevensuitwisseling kan het noodzakelijk maken om toch gegevens uit te wisselen, ook al is er geen toestemming verleend en is de gegevensuitwisseling zelfs niet bekend bij de betrokkene. GGZ Nederland, GGD Nederland en de KNMG hebben in 2014 in een (herschreven) Handreiking Bemoezorg deze mogelijkheid van gegevensuitwisseling nader uitgewerkt. Van belang in dit verband is vooral dat de gegevensverwerking zonder toestemming in feite een tijdelijke noodsituatie is die zo snel mogelijk dient te worden opgeheven. Anders gezegd: alleen als er echt signalen zijn dat de situatie mogelijk ernstig is in verband waarmee hulp dient te worden geboden én de burger zelf deze hulp niet zal vragen of zal accepteren, kan gegevensverstrekking zonder toestemming aan de orde zijn, als het niet mogelijk is om toestemming te vragen of te krijgen. Bovendien dient zo gauw de situatie het toe laat openheid van zaken te worden gegeven en moet men zich inspannen om toestemming te krijgen voor het vervolg.

#### **4. Mogelijkheden en beperkingen Veilig Thuis breed**

Al met al is er een vrij fors verschil tussen het juridisch kader van Veilig Thuis en het (nagenoeg ontbreken van) een juridisch kader voor de OGGz taken. Ook als Veilig Thuis de OGGz taken uit zou voeren, blijft het juridisch kader voor de gegevensverwerking voor de OGGz taken dezelfde (tamelijk smalle) basis houden. Want Veilig Thuis heeft alleen voor de wettelijke taken de gedwongen informatiepositie. Voert Veilig Thuis ook andere bovenwettelijke taken uit, dan geldt het wettelijk regime van deze bovenwettelijke taken.

Zou Veilig Thuis ook bovenwettelijke taken in de sfeer van de OGGz krijgen, dan is het van belang om deze taken goed uit elkaar te houden. Is er een melding huiselijk geweld of kindermishandeling gedaan, dan geldt de gedwongen informatiepositie van Veilig Thuis en dient voor de uitoefening van de taken het landelijk handelingsprotocol gevolgd te worden. Professionals zijn in dat geval gebonden aan de stappen van de meldcode en hebben een wettelijk meldrecht. Is er een melding Zorg en Overlast of worden gegevens uitgewisseld in verband met zorg of procesregie dan moet worden gewerkt op basis van maximaal investeren in toestemming en alleen in die gevallen waarin dat niet mogelijk is en de zorgen groot zijn, kan een melding worden vastgelegd en kan overleg worden gevoerd zonder toestemming van de betrokkenen.

Dit alles pleit voor een 'backoffice' van een mogelijk Veilig Thuis breed met twee aparte afdelingen: Veilig Thuis 'smal' en OGGz.

##### *Gezamenlijke database*

Als een Veilig Thuis 'breed' gebruik zou gaan maken van één datasysteem zal dit systeem zo moeten worden ingericht dat de gegevens die Veilig Thuis voor de wettelijke taken vastlegt, worden afgeschermd van de gegevens die worden vastgelegd voor OGGz taken. Het lijkt me verdedigbaar dat het bestand zo wordt ingericht dat als een melding binnenkomt, ongeacht voor welke werksoort, kan

worden gezien of de burger ook bij de andere werksoort bekend is. Dit kan echter niet leiden tot automatisch samenvoegen van informatie.

Komt er een melding binnen van signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling voor Veilig Thuis en wordt dan vastgesteld dat de betrokkenen ook bekend zijn bij de OGGz, dan zou de informatie vanuit de OGGz kunnen worden gezien als informatie die een informant aan Veilig Thuis verstrekt. Veilig Thuis kan deze informatie toevoegen aan het eigen dossier, op voorwaarde dat daarover contact wordt gezocht met degene die de OGGz informatie heeft gemeld. De melder of informant moet worden geïnformeerd over het feit dat zijn informatie ook voor het Veilig Thuis dossier relevant is en hem moet worden gevraagd of hij er mee instemt dat deze informatie ook door Veilig Thuis zal worden gebruikt. Want de OGGz melder wordt door het gebruiken van zijn info door Veilig Thuis informant van Veilig Thuis. Dat kan alleen als hij daarmee instemt, Gevolg is dat de regels die voor informanten gelden van toepassing zijn. De identiteit van de professionele informant wordt aan de betrokkenen bekend gemaakt tenzij, kort gezegd, de veiligheid dit niet toelaat. Zou de OGGz melder een omstander zijn, geen professional, dan gelden dezelfde regels: er moet met hem worden overlegd en aan hem moet worden gevraagd of hij er mee instemt dat hij als informant optreedt. In geval van een informele melder geldt de regel dat zijn identiteit ten opzichte van de betrokkenen niet bekend wordt gemaakt, tenzij hij daar zelf uitdrukkelijk mee instemt.

Komt er informatie binnen in verband met de OGGz taken, en blijkt dan dat de betrokkenen ook bekend zijn bij Veilig Thuis, dan kan Veilig Thuis beslissen om de informatie waarover Veilig Thuis beschikt, aan de OGGz te verstrekken, voor zover deze informatie van belang is voor de aanpak van huiselijk geweld of kindermishandeling. Voor deze verstrekking dient de melder of informant van wie Veilig Thuis de informatie heeft ontvangen, toestemming te geven en over deze verstrekking dienen de betrokkenen te worden geïnformeerd. Toestemming van de Veilig Thuis melder is nodig omdat hij op grond van een wettelijk meldrecht Veilig Thuis heeft geïnformeerd. Het is aan hem zelf te beslissen of hij, nu er geen wettelijk meldrecht richting OGGz bestaat, meent dat het op grond van een conflict van plichten voor hem ook mogelijk is de OGGz te informeren. Wellicht wil hij daarover eerst zelf zijn cliënten informeren, of meent hij in een bepaalde situatie dat de informatieverstrekking, gelet op de wettelijke regels waaraan hij gebonden is, niet mogelijk is.

Samengevat als OGGz taken bij Veilig Thuis worden ondergebracht en gebruik wordt gemaakt van één datasysteem gelden de volgende regels:

- Het datasysteem werkt met twee afgeschermden bestanden en met een beperkt gemeenschappelijk deel waarin uitsluitend kan worden gezien of de betrokkenen ook bij de andere werksoort bekend zijn;
- Als blijkt dat de betrokkenen bij de andere werksoort bekend zijn, kan deze informatie worden gebruikt op voorwaarde van toestemming van degene die de informatie heeft gegeven en openheid t.o.v. de betrokkenen, dit laatste met inachtneming van de regels over al dan niet afschermen van de identiteit van de informant of de melder t.o.v. betrokkenen die bij het Veilig Thuis regime gelden. Voor Veilig Thuis geldt als belangrijke voorwaarde voor het

verstrekken en inwinnen van informatie dat deze informatie dient te zijn gericht op het onderzoek naar en/of de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Indien één datasysteem zou worden gebruikt moet goed worden afgesproken hoe wordt omgegaan met afgesloten dossiers. Vraag is vooral of informatie uit al enige jaren geleden afgesloten dossiers dient te worden ingezet bij nieuwe meldingen in de andere werksoort. Wellicht kan een oplossing worden gevonden in de afspraak dat n geval van afgesloten dossiers uit voorgaande jaren de inhoud als regel niet wordt gebruikt ten behoeve van de andere werksoort, tenzij de inhoudelijke beoordeling van het oude dossier leidt tot het oordeel dat deze informatie van doorslaggevende betekenis kan zijn.

De inrichting van een Veilig Thuis 'breed' met een of andere vorm van gezamenlijke frontoffice, vraagt veel van de medewerkers van deze front office. Zij moeten zo snel mogelijk nadat contact is gelegd, vaststellen welke taak zij uitvoeren en vanuit die taak handelen.

Tot slot. Een zorgvuldige omgang met melders en informanten is cruciaal voor de bereidheid van hen om in de toekomst meldingen bij de OGGz en bij Veilig Thuis te blijven doen. Indien de indruk gaat ontstaan dat bij het verstrekken van informatie aan Veilig Thuis cq het Meldpunt Zorg & Overlast de professional af moet wachten waar die informatie terecht komt en met wie die wordt gedeeld, bestaat het risico op minder bereidheid tot melden. Daarom is het, in het belang van een effectieve taakuitoefening in beide werksoorten, dat informatie uitwisselen tussen beide werksoorten altijd verloopt via overleg en toestemming van degene die de informatie aangereikt heeft. Om te bewaken dat dit geen 'spelletje' wordt dat alleen pro forma gespeeld wordt terwijl de informatie informeel toch al bekend is bij de andere werksoort, is het van belang dat met melders en informanten contact gelegd wordt over verstrekking van informatie door het onderdeel van de backoffice waar de melder of informant zijn informatie aan heeft verstrekt.

Amersfoort, 13 september 2016  
Mr. Lydia Janssen





## ***Bijlage 2 Meldingen met overlap AMHK en Meldpunt Zorg & Overlast***

De drie voorbeelden zijn aangeleverd door Veilig Thuis ZHZ.

### *Voorbeeld 1*

Melding komt binnen bij het meldpunt Zorg & Overlast (OGGZ) door het CIT:

#### **De situatie:**

- Huurder van Woonkracht 10 ;
- Moeder met twee minderjarige kinderen;
- Problematische huurschuld en overige problematische schulden;
- Betalingsafspraken worden niet nagekomen
- Lopende huur wordt niet betaald;
- Vonnis tot ontruimen is verkregen;
- Ontruiming is diverse keren aangekondigd en uitgesteld;
- Hulpverlening ziet geen mogelijkheden;
- Zorgen over de opvoedsituatie van de kinderen;
- Moeder is ziek, is ingesteld na chemo op medicatie
- AMHK is betrokken, gezin wordt tevens besproken op de beschermtafel jeugd.

#### **De reden van opschalen;**

Moeder geeft geen inzicht en houdt hulpverlening buiten de deur. Vonnis ontruiming is uitgesproken. Datum ontruiming is aangezegd. Rivas ziet geen mogelijkheden cliënt te bereiken. Rivas ziet geen mogelijkheden de ontruiming te voorkomen en algehele problematiek te stabiliseren. Mevrouw wordt aangemerkt als zorgmijder.

Preventieve maatregel is vanuit de jeugdbeschermingstafel opgelegd per april 2016 voor 3 maanden.

### *Voorbeeld 2*

VT (AMHK en OGGZ) voorziet ondersteuning nodig te hebben van een advocaat om de juiste hulp te regelen voor een 26 jarige vrouw uit de gemeente X. Zij is niet in staat voor zichzelf te zorgen en is niet wilsbekwaam.

Deze vrouw heeft een ontwikkelingsstoornis, een verstandelijke beperking en gedragsstoornis. Zij gaat gemiddeld 3 dagen per week naar de dagbesteding van Gemiva. Aan de begeleiding daar laat zij weten dat zij andere/ meer zorg zou willen hebben. Soms wordt zij alleen op straat gezien, waarbij opgemerkt wordt dat zij niet verkeersveilig is.

De moeder van deze vrouw houdt alle touwtjes in handen. De moeder wordt door betrokkenen omschreven als verward en pathologisch achterdochtig. Contacten door Veilig Thuis met de moeder leiden ook niet tot verbetering; stelliger nog: het wordt Veilig Thuis (AMHK) verboden met de dochter contact te hebben. Moeder geeft aan door de burens getreiterd te worden. De burgemeester en de woningbouw zijn betrokken.

Veilig Thuis (AMHK) kan toch dit contact leggen, maar de begeleiding zegt dat de dochter hierdoor nog meer in de problemen zal komen.

De zaak is diverse keren in het zorgnetwerk (OGGz) besproken, zonder dat er tot verbetering van de 26 jaar gekomen is.

De huisarts ziet geen heil in een psychiatrische beoordeling van moeder. Moeder is geen gevaar voor zichzelf of anderen in de zin van de IBS/ RM wetgeving.

Wij willen een tweesporenbeleid inzetten:

- Spoor 1. Richting curatele stelling.
- Spoor 2. IBS/ RM, als de dochter op straat wordt aangetroffen.

Het dossier moet hiervoor sluitend zijn, en wij willen daar graag juridische ondersteuning bij, die bij een curatele stelling ons kan vertegenwoordigen in de rechtbank.

Vanuit de OGGz bij de gemeente geld aangevraagd voor het inzetten van een advocaat.

### *Voorbeeld 3*

Naar aanleiding van een melding bij het AMHK vanuit het Ziekenhuis is de casus geagendeerd voor het casus-overleg Huiselijk Geweld/Kindermishandeling.

Dhr. Y is opgenomen in het ASZ omdat hij een langere periode verkeerde medicatie heeft gekregen, te weten bloedverdunners. De medicatie zou toegediend zijn door zijn vrouw. Een half jaar geleden waren er in het ASZ ook signalen dat het niet goed ging in de zorg voor dhr. Y. Deze signalen konden niet concreet gemaakt worden. Dhr. Y is toen aangemeld voor dagbehandeling echter is dit niet doorgegaan (omdat mevrouw dit niet wilde en de gezondheid van dhr. Y dit niet toe liet).

Naar aanleiding van deze opname is er een gesprek geweest tussen de arts, dhr. Y, mevrouw en de jongste dochter. Mevrouw bekent dhr. Y verkeerde medicatie gegeven te hebben echter laat ze niets los over het waarom.

Moet er aangifte gedaan worden? Wat kan justitie met een eventuele aangifte? Kan de veiligheid voor dhr. Y en mevrouw geborgd worden? Kan dhr. Y terugkeren naar de woning? Vanuit de OGGz kan er een melding bij de GGz (Yulius) gedaan worden om in het kader van de bemoeizorg mevrouw te bezoeken en te motiveren voor hulpverlening.



## ***Bijlage 3 Geraadpleegde bronnen***

- Bakker H. e.a. Op weg. Verkenning naar een landelijk dekkende infrastructuur aanpak kindermishandeling, huiselijk en seksueel geweld. Movisie en NJi, Utrecht, november 2015
- Beleidskader maatschappelijke zorg en beschermd wonen gemeente Gorinchem 2015-2018 (Beschermd Wonen, Maatschappelijke Opvang en Vrouwenopvang) in de centrumgemeenteregio Dordrecht
- Bestuursopdracht positionering Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Serviceorganisatie Jeugd ZHZ, maart 2016
- De kwaliteit van Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid Stap 1. Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg. Utrecht, januari 2016
- Handreiking werkafspraken overdracht meldingen tussen Jeugdteams ZHZ en Veilig Thuis ZHZ en vice versa, Veilig Thuis en de Stichting Jeugdteams Zuid-Holland Zuid
- Kleinjan-van Zwet MM en C.E. Mobach, kwartiermakers Veilig Thuis ZHZ. '1+1=3!' Projectorganisatie Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid: meerwaarde voor burgers jong en oud. Concept Inrichtingsplan Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Ontwikkeldocument. BMC, december 2014.
- Kwaliteitskader Veilig Thuis onderdeel: zicht op veiligheid. Landelijk Netwerk Veilig Thuis. Utrecht 1 juli 2016
- Maatschappelijke Zorg in beleidskader Wmo 2015. Dordrecht, 7 november 2013
- Periodiek plan Wmo Regio Alblasserwaard – Vijfheerenlanden 2015 - 2018
- Overzicht financieringsstromen van gemeenten naar Veilig Thuis ZHZ. Q-consult. Juli 2016
- Positionering Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Q-consult. 6 juli 2016.
- Positionering Veilig Thuis conceptbestuursopdracht. Serviceorganisatie Jeugd ZHZ. Dordrecht, 17 september 2015
- Raadsbesluit beleidskader Maatschappelijke Zorg en Beschermd Wonen Gorinchem (Beschermd Wonen en Opvang) als aanvulling op Periodiekplan Wmo gemeente Gorinchem 2015-2018. Centrumgemeenteregio Dordrecht
- Regiovisie Een Veilig Thuis regio Drechtsteden en Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, convenant samenwerking regiovisie Zuid-Holland Zuid en Actieagenda Aanpak Huiselijk Geweld en Kindermishandeling Zuid-Holland Zuid. December 2013
- Samenwerkingsprotocol Gemeenschappelijke Regeling Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid en de Raad voor de Kinderbescherming. Dordrecht, 4 december 2014
- Samenwerkingsprotocol Gemeenschappelijke Regeling Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid en Gecertificeerde Instellingen. Dordrecht, 4 december 2014
- Toetsingskader Stap 2 voor toezicht naar Veilig Thuis, Utrecht, juli 2016, Inspectie Jeugdzorg
- Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Verbeterplan Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid n.a.v. onderzoek Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg. Dordrecht 2016
- Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Transformatieplan Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid. Dordrecht. December 2015
- Zelf doen wat kan en ondersteuning waar het moet. Publiekversie beleidsplan Wmo 2015. Drechtsteden