

ONTWIKKELINGEN ADVIEZEN EN MELDINGEN VEILIG THUIS

EEN KWANTITATIEVE
ANALYSE EN KWALITATIEVE
DUIDING

OPDRACHTGEVER Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Vereniging
van Nederlandse Gemeenten
KENMERK 001910
AUTEURS Joeri Athmer, Maarten Batterink, Paula van Haaren en Ellen Westhoff
DATUM 10-3-2020
VERSIE Definitief

Inhoudsopgave

Algemene punten:

Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1	Inleiding	3
1.1	Veilig Thuis	3
1.2	Nieuwe meldcode en radarfunctie voor Veilig Thuis	3
1.3	Aanleiding van het onderzoek	4
1.4	Doel van het onderzoek	4
1.5	Aanpak	4
1.6	Leeswijzer	6
2	Ontwikkeling adviezen en meldingen	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Ontwikkeling van het aantal adviezen	7
2.3	Ontwikkeling van het aantal meldingen	10
2.4	Financieel	13
3	Kwalitatieve duiding van de ontwikkelingen	17
3.1	De verbeterde meldcode is de belangrijkste verklaring voor de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in 2019	17
3.2	Overige (autonome) ontwikkelingen die van invloed zijn op de ontwikkeling in het aantal meldingen en adviezen	19
4	Gevolgen en oplossingsrichtingen	24
4.1	De toename van het aantal adviezen en meldingen heeft gevolgen voor Veilig Thuis en de keten	24
4.2	Er is een aantal oplossingsrichtingen om de ontwikkelingen het hoofd te bieden	25
5	Conclusies	26
5.1	Aanleiding en verloop van het onderzoek	26
5.2	Hoofdbevindingen	26
5.3	Reflectie van de onderzoekers	28
A.	Bijlage	31
A.1	Ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen per regio, afgezet tegen het aantal inwoners	31

1 Inleiding

1.1 Veilig Thuis

Veilig Thuis is er voor iedereen (kinderen, jongeren, volwassenen en ouderen) die te maken heeft met huiselijk geweld of kindermishandeling. Veilig Thuis geeft daarbij advies en ondersteuning voor professionals en niet-professionals en is het meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Elke regio heeft zijn eigen Veilig Thuis-organisatie. Veilig Thuis geeft advies en biedt ondersteuning, zowel aan slachtoffers, omstanders als professionals. Veilig Thuis doorbreekt onveilige situaties, zorgt voor afstemming tussen samenwerkingspartners en zet mensen in beweging. Veilig Thuis biedt perspectief op een betere situatie waardoor mensen weer toekomst hebben. In totaal zijn er 26 regio's en Veilig Thuis-organisaties. Gemeenten zijn de opdrachtgever van deze Veilig Thuis-organisaties, waarbij per regio de centrumgemeente vrouwenopvang een regierol heeft.

1.2 Nieuwe meldcode en radarfunctie voor Veilig Thuis

Professionals worden vanaf 1 januari 2019 ondersteund in hun voorbereidingen te werken met de verbeterde meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Deze verbeterde meldcode past binnen een bredere aanpak gericht op het terugdringen van huiselijk geweld en kindermishandeling¹. Aanleiding voor deze verbeterde meldcode was dat nog te veel gevallen van kindermishandeling en huiselijk geweld werden gemist, ook door professionals.

De nieuwe meldcode houdt onder andere het werken met aangescherpte afwegingskaders voor professionals in. Daarnaast betekent de nieuwe meldcode een nieuwe werkwijze van Veilig Thuis (hierna: VT) die de samenwerking tussen professionals en VT-medewerkers moet versterken. Zo is er in een eerder stadium contact, wordt een eenduidige definiëring van veiligheid gehanteerd en VT-medewerkers overleggen met professionals over mogelijkheden voor het inzetten van hulp. Het ministerie van VWS heeft verschillende voorlichtingsmaterialen en instrumenten ontwikkeld om professionals te informeren over en te ondersteunen bij het gebruik van de verbeterde meldcode.

Een ander nieuw onderdeel in de werkwijze van VT is de radarfunctie, die nauw samenhangt met de aanscherping van de meldcode. De radarfunctie heeft onder andere tot doel om signalen van de verschillende melders met elkaar te verbinden en hiermee alle signalen van onveiligheid in beeld te brengen. Ook wordt met de verbeterde meldcode beoogd meer slachtoffers op de radar bij VT te krijgen. Bovendien wordt er een VT-register ingericht door het Landelijk Netwerk VT die de VT-organisaties in staat stelt om met elkaar in contact te treden wanneer zij betrokkenheid hebben bij eenzelfde persoon.

Met de aanscherping van de Wet Meldcode en de ontwikkeling van de radarfunctie van Veilig Thuis zijn verschillende taken van Veilig Thuis per 1 januari 2019 geïntensiveerd en/of uitgebreid. De extra kosten voor de aanscherping Wet Meldcode en de radarfunctie van Veilig Thuis zijn vanaf 2021 berekend op € 33,6 miljoen^{2,3,4}. Dit bedrag komt voort uit een impactanalyse waarin drie verschillende scenario's zijn uitgewerkt⁵: laag, midden en hoog. Het bedrag van € 33,6 miljoen is het bedrag dat in de impactanalyse is berekend voor de kosten voor het lage scenario in 2021. Dit bedrag is opgehoogd met € 5 miljoen euro. Dit is mede gedaan voor de verwachte extra inzet vertrouwensartsen en

¹ [Geweld hoort nergens thuis: Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling](#). Programma voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de periode 2018-2021.

² Factsheet 'Financiering Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling', VNG.

³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28345-187.html>

⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28345-206.html>

⁵ Programma 'Aanscherping en verbetering meldcode en werkwijze Veilig Thuis', Ministerie van VWS, Ministerie van JenV, VNG, juni 2017. Q Consult verzorgde een deel van dit onderzoek.

gedragsdeskundigen als gevolg van een groeiende behoefte aan specialistisch advies, triage, inzet na triage en monitoring. Omdat de impact van de uitbreiding van de nieuwe taken volgens de impactanalyse geleidelijk zou gaan, wordt het totale bedrag op basis van een groeiemodel toegevoegd aan de middelen die centrumgemeenten uit de decentralisatie uitkering vrouwenopvang (DU VO) ontvangen.

1.3 Aanleiding van het onderzoek

Op verschillende manieren uiten gemeenten hun zorgen over financiële tekorten om hun taken in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling uit te kunnen voeren, ondanks de extra middelen die aan de DU VO zijn toegevoegd. Zo waren er signalen uit regio's dat de uitgaven zijn gestegen door een sterke stijging van het aantal adviezen en meldingen bij VT. Deze stijging bleek ook uit een inventarisatie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Verschillende partijen (VWS, VNG, Justitie en Veiligheid (JenV), en Landelijk Netwerk Veilig Thuis (LNVT)) hebben vervolgens de behoefte uitgesproken aan een verdere duiding van deze ontwikkelingen. Hiertoe is de werkgroep 'Analyse volumegroei Meldingen en adviezen VT' gevormd met afgevaardigden vanuit de vier eerdergenoemde organisaties. Deze werkgroep heeft in afstemming met de verschillende partijen een opzet voor een onderzoek uitgewerkt.

1.4 Doel van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om enerzijds een analyse uit te voeren van de ontwikkeling van het aantal meldingen en adviezen in VT-regio's en anderzijds een duiding te geven van de oorzaken van deze ontwikkelingen. Bij deze doelstelling horen de volgende onderzoeksvragen.

Ten aanzien van de ontwikkelingen:

- a. Hoe heeft het aantal adviezen zich bij de verschillende VT-organisaties ontwikkeld in 2017, 2018 en 2019?
- b. Hoe heeft het aantal meldingen zich bij de verschillende VT-organisaties ontwikkeld in 2017, 2018 en 2019?
- c. Welke ontwikkelingen hebben zich in 2017, 2018 en 2019 voorgedaan bij de verschillende VT-organisaties in de hoedanigheid van adviesvragers en melders?
- d. Wat is de hoogte van de middelen die in 2018 en 2019 per centrumgemeente vrouwenopvang zijn toegevoegd aan de Decentralisatie-Uitkering Vrouwenopvang (DU VO) voor de intensivering van VT en wat is de bestemming van deze middelen?

Ten aanzien van de duiding:

- a. Wat zijn de mogelijke VT-regio specifieke en VT-regio overstijgende oorzaken voor de ontwikkelingen in het aantal adviezen en meldingen in 2017, 2018 en 2019?
- b. In welke mate zijn deze VT-regio specifieke en VT-regio overstijgende oorzaken van invloed op de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in 2017, 2018 en 2019?
- c. Wat zijn de (financiële) gevolgen van de ontwikkelingen in het aantal adviezen en meldingen bij de verschillende VT-organisaties in 2017, 2018 en 2019?
- d. Wat zijn mogelijke oplossingsrichtingen voor de (financiële) gevolgen van de ontwikkelingen in het aantal adviezen en meldingen bij de verschillende VT-organisaties in 2017, 2018 en 2019?

1.5 Aanpak

1.5.1 Aanpak op hoofdlijnen

Om antwoorden te formuleren op de onderzoeksvragen kent de aanpak van dit onderzoek twee delen:

- a. Een kwantitatieve analyse van door centrumgemeenten aangeleverde gegevens over het aantal adviezen en meldingen en de financiële middelen;

-
- b. Een kwalitatieve duiding van de waargenomen ontwikkelingen op basis van groepsgesprekken met gemeenten en VT-organisaties.

Beide onderdelen van de aanpak lichten we in onderstaande paragrafen in meer detail toe.

1.5.2 *Kwantitatieve analyse*

Om inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling van het aantal meldingen en adviezen en de hoogte van de toegevoegde financiële middelen hebben we in nauw overleg met de opdrachtgevers en begeleidingscommissie een format ontwikkeld voor een gegevensuitvraag onder centrumgemeenten. In de ontwikkeling van het format hebben we steeds een afweging gemaakt tussen de gewenste mate van detail en de complexiteit van de uitvraag en belasting voor de centrumgemeenten. Het startpunt voor de analyses is begin 2017, om een eventuele trend(breuk) te kunnen observeren die onder meer kan samenhangen met diverse beleidsontwikkelingen.

De volgende gegevens hebben we bij de centrumgemeenten uitgevraagd:

- a. Adviezen in 2017, 2018 en 2019:
 - i. Totalen per jaar en per kwartaal;
 - ii. Uitgesplitst naar type melder (politie, overige professional, niet professional);
- a. Meldingen in 2017, 2018 en 2019:
 - i. Totalen per jaar en per kwartaal;
 - ii. Uitgesplitst naar crisis en niet-crisis;
 - iii. Uitgesplitst naar type melder (politie, overige professional, niet professional);
- b. Financiële middelen:
 - i. Totaal bestede budget aan VT, uitgesplitst naar DU VO middelen en individuele bijdrage centrumgemeente (2017, 2018 en 2019; in 2018 en 2019 inclusief extra middelen voor de invoering van de verbeterde meldcode en radarfunctie);
 - ii. Extra financiële middelen in de DU VO voor de invoering van de verbeterde meldcode en radarfunctie, uitgesplitst naar besteding aan VT en andere ketenorganisaties (2018 en 2019);
 - iii. Extra budget vanuit regio- en centrumgemeenten voor de invoering van de verbeterde meldcode en radarfunctie (2018 en 2019).

1.5.3 *Kwalitatieve duiding*

Het tweede deel van het onderzoek betreft een kwalitatieve duiding van de gevonden ontwikkelingen door groepsgesprekken in VT-regio's. Deze fase is erop gericht om inzicht te verkrijgen in de oorzaken van de waargenomen ontwikkelingen, maar ook in de gevolgen van deze ontwikkelingen en in strategieën die de VT-organisaties (kunnen) hanteren om de gevolgen het hoofd te bieden. Inzicht in deze verklaringen, gevolgen en potentiële oplossingsrichtingen vanuit verschillende perspectieven, zoals de gemeente, VT-organisatie en andere ketenpartijen, is hierbij het uitgangspunt.

We hebben de groepsgesprekken gevoerd aan de hand van een gespreksprotocol. Op die manier borgen we zoveel als mogelijk eenheid in de gesprekken, en daardoor het ophalen van gelijksoortige informatie. De groepsgesprekken bestonden uit de volgende elementen:

- a. Kennismaking en introductie van het onderzoek;
- b. Terugkoppeling van de landelijke ontwikkelingen en de ontwikkelingen in de betreffende regio('s) wat betreft het aantal adviezen, meldingen en financiële middelen;

-
- c. Discussie over mogelijke verklaringen voor de ontwikkelingen van het aantal adviezen en meldingen aan de hand van stellingen⁶, gevolgd door het aanbrengen van een rangorde in de verklaringen door middel van het verdelen van punten over de belangrijkste verklaringen;
 - d. Bespreking van de inhoudelijke, organisatorische en financiële gevolgen van de ontwikkelingen in de regio('s);
 - e. Verkenning van mogelijke oplossingsrichtingen: hoe gaat de regio om met de ontwikkelingen ten aanzien van het aantal adviezen en meldingen, en wat zou de regio nog meer kunnen doen om de ontwikkelingen het hoofd te bieden?

1.5.4 Respons

Alle 26 centrumgemeenten hebben, vaak met hulp van de VT-organisatie in de regio, gegevens aangeleverd over de adviezen, meldingen en financiële middelen in hun VT-regio. Niet al deze regio's waren in staat het volledige format in te vullen. Met name de uitsplitsing naar crisis- en niet-crisismeldingen, en het onderscheid tussen type melder of adviesvrager bleek voor sommige regio's lastig te achterhalen. Daarom verschilt het aantal regio's per analyse. Bij de bespreking van de kwantitatieve bevindingen (hoofdstuk 2) benoemen we het ontbreken van de gegevens van specifieke regio's (en die derhalve ontbreken in de betreffende analyse).

Ook met betrekking tot de duiding van de waargenomen ontwikkelingen hebben alle 26 centrumgemeenten input geleverd. In de meeste regio's heeft het groeps gesprek plaatsgevonden zoals beoogd, waarbij over het algemeen twee regio's en diverse perspectieven in één sessie vertegenwoordigd waren. Met een enkele regio is individueel en/of telefonisch contact geweest. Zowel medewerkers van de centrumgemeenten (met name beleidsmedewerkers) als medewerkers van VT-organisatie (bijvoorbeeld controller, manager of directeur) waren in bijna alle gesprekken vertegenwoordigd. Enkele malen werden zij aangevuld met medewerkers van andere ketenpartijen zoals politie, GGD, wijkteam en gecertificeerde instelling.

1.6 Leeswijzer

In deze rapportage beschrijven wij de ontwikkelingen bij VT-organisaties op het gebied van het aantal meldingen en adviezen en geven hier kwalitatieve duiding aan. In hoofdstuk 2 beschrijven we de bevindingen uit de analyse van de ontwikkeling van het aantal meldingen en adviezen in VT-regio's en de daarmee gepaard gaande financiële ontwikkelingen. Hoofdstuk 3 omvat de kwalitatieve duiding van de oorzaken van deze ontwikkelingen zoals we die hebben opgehaald in de groeps gesprekken in de regio's. In hoofdstuk 4 beschrijven we de gevolgen van de ontwikkelingen en mogelijke oplossingsrichtingen. Tot slot komen we in hoofdstuk 5 terug op de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek en sluiten we af met een reflectie op de bevindingen.

⁶ Bijvoorbeeld: "De gewijzigde meldcode is een belangrijke verklaring voor de ontwikkeling van het aantal meldingen in onze regio."; of: "Organisatorische veranderingen of veranderingen in de werkwijze zijn een belangrijke verklaring voor de ontwikkeling van het aantal meldingen en/of adviezen in onze regio."

2 Ontwikkeling adviezen en meldingen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren wij de resultaten van de kwantitatieve analyse van door centrumgemeenten aangeleverde gegevens over het aantal adviezen en meldingen en de financiële middelen. De focus ligt in dit hoofdstuk op het presenteren van de landelijke trends en op regionale verschillen.

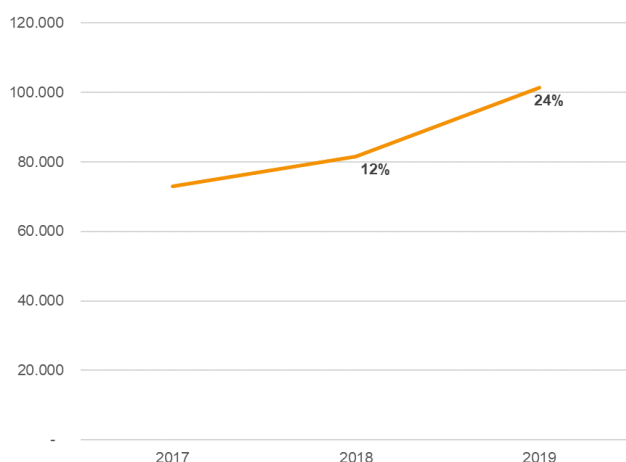
De kwaliteit van de aangeleverde gegevens is over het algemeen goed te noemen. Voor een deel zitten er echter ook onzuiverheden in de gegevens, bijvoorbeeld door aanpassingen in de manier van registreren in de loop van de jaren, maar ook doordat bij enkele regio's de cijfers over 2019 ten tijde van het onderzoek nog niet definitief waren. Alle regionale cijfers zijn besproken tijdens de verdiepende groepsgesprekken met de betreffende regio's, waarbij soms nog enkele kanttekeningen zijn geplaatst bij de cijfers en waarna soms nog aanvullende informatie vanuit de regio's is verstrekt. Over het algemeen geldt echter dat de cijfers goed aansluiten bij het beeld dat betrokkenen in de regio zelf hebben. Daarnaast blijkt dat de impact van eventuele onzuiverheden op de landelijke trends beperkt is. In een enkel geval hebben we cijfers van een regio buiten de totaalcijfers gelaten, namelijk wanneer de impact van een mogelijke onzuiverheid op het totaal toch substantieel kon zijn. In die gevallen benoemen wij dat bij de betreffende figuren.

Voor het vergelijken van regio's onderling geldt dat voorzichtigheid geboden is, omdat niet in alle regio's op dezelfde manier wordt geregistreerd. Bovendien is de context in de verschillende regio's soms echt anders. In hoofdstuk 3 (3.3) gaan we verder in op de (verklaringen voor) regionale verschillen.

2.2 Ontwikkeling van het aantal adviezen

2.2.1 Ontwikkeling aantal adviezen per jaar (totaal)

Het totale aantal adviezen ligt in 2019 ongeveer 39% hoger dan in 2017. In 2018 was de totale stijging 12% (zie [figuur 1](#)) ten opzichte van 2017; in 2019 was de stijging 24% ten opzichte van 2018 (gebaseerd op gegevens van 24 regio's).

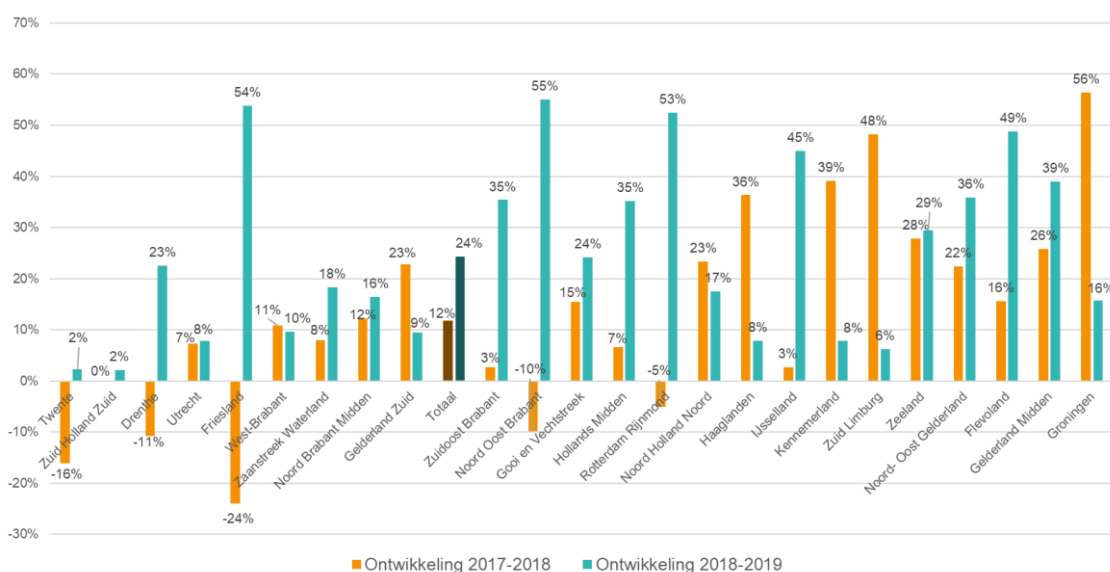


Figuur 1. Ontwikkeling van het totaal aantal adviezen in de periode 2017-2018, op basis van gegevens van 24 van de 26 regio's

Door het ontbreken van de cijfers van 2 regio's is het absolute aantal adviezen dat wordt getoond in [figuur 1](#) niet het totale landelijke aantal adviezen. Het aantal adviezen voor deze 2 ontbrekende regio's ligt in 2019 om en nabij de 7.000⁷. Daarmee komt de schatting van het totale aantal adviezen in Nederland in 2019 op ongeveer 112.000 te liggen.

2.2.2 Ontwikkeling aantal adviezen per jaar (per regio)

In [figuur 2](#) tonen wij de jaarlijkse ontwikkeling van het aantal adviezen per regio. In 2019 waren er geen regio's met een daling, terwijl er in 2018 vijf regio's waren met een daling. Voor de meeste regio's geldt dat de stijging van het aantal adviezen in 2019 sterker was dan in 2018. De landelijke ontwikkeling (het gewogen gemiddelde) over de 23 regio's is ook in [figuur 2](#) weergegeven (met een donkere kleur en aangeduid met 'Totaal'). De percentages van het totaal komen overeen met de percentages zoals gepresenteerd in [figuur 1](#). Over de gehele periode 2017-2019 varieert de ontwikkeling van het aantal adviezen per regio van een afname van 14% tot een toename van 81% (niet zichtbaar in de figuur).



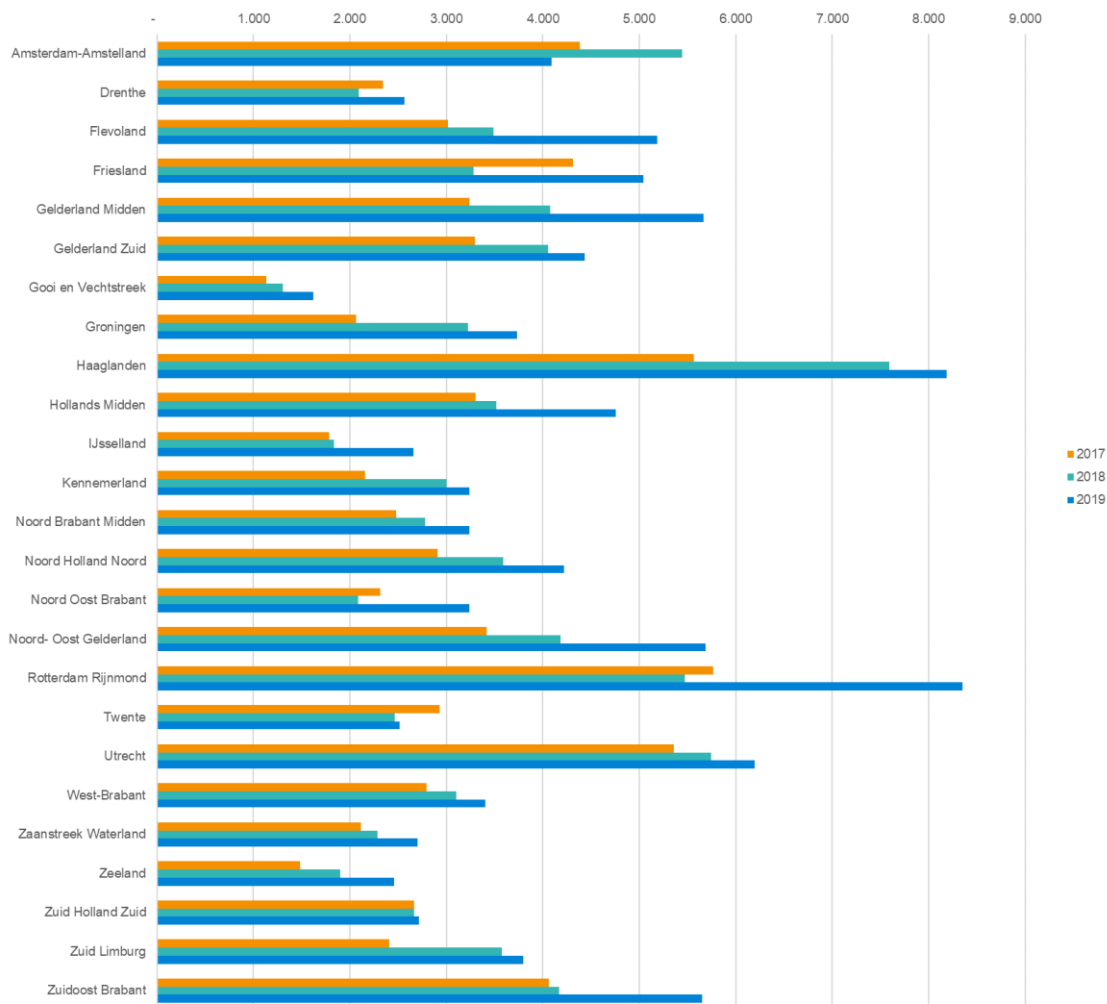
Figuur 2. Ontwikkeling van het totaal aantal adviezen per regio voor 2017-2018 en voor 2018-2019

Een regio waar de ontwikkeling van het aantal adviezen 'achterblijft' ten opzichte van het landelijke gemiddelde, geeft aan dat in 2019 twee gemeenten zijn overgestapt naar een andere regio. Daardoor telden de adviezen en meldingen vanuit die gemeenten dus niet meer mee in de cijfers van hun regio, maar in die van een andere. Die andere regio laat overigens ook een onder-gemiddelde ontwikkeling van het aantal adviezen zien. Enkele regio's wijzen op veranderingen in de manier van registreren bij adviezen als verklaring voor verschillen in ontwikkeling tussen de ontwikkeling in 2017-2018 en de ontwikkeling in 2018-2019 (in paragraaf 3.3. gaan we hier verder op in).

Hier geldt wel dat de cijfers over 2019 bij een klein aantal regio's nog voorlopig zijn. Het aantal adviezen kan voor deze regio's nog naar beneden of naar boven worden bijgesteld. Dit zal echter geen grote invloed hebben op de hier gepresenteerde ontwikkeling. Hierdoor moet een regionale vergelijking op basis van de hier gepresenteerde cijfers met de nodige voorzichtigheid gebeuren.

⁷ Deze schatting hebben wij gemaakt op basis van de gegevens van deze regio's over de jaren waarvoor ze wel hebben kunnen aanleveren.

In [figuur 3](#) presenteren wij de ontwikkeling van het totaal aantal adviezen per regio voor alle 26 regio's per jaar over de periode 2017-2019, voor zover de regio's die hebben aangeleverd⁸.



Figuur 3. Totaal aantal adviezen per regio

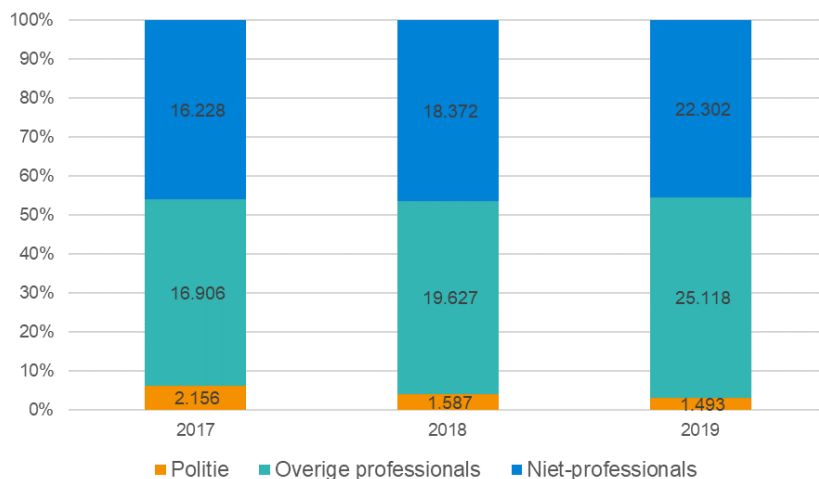
2.2.3 Ontwikkeling aantal adviezen naar type adviesvrager

We hebben VT-regio's gevraagd om de geregistreerde adviezen onder te verdelen naar type adviesvrager. Daarbij is gevraagd om onderscheid te maken tussen politie, overige professionals (zoals uit de zorg en het onderwijs) en niet-professionals. Uiteindelijk hebben 11 regio's deze informatie kunnen aanleveren voor de jaren 2017, 2018 en 2019.

De meeste adviesvragen bij VT zijn afkomstig van overige professionals, zo blijkt uit cijfers van de 12 regio's die deze informatie konden leveren (zie [figuur 4](#)). Het aantal adviesvragen van de politie is relatief gezien en in absolute zin fors

⁸ In dit overzicht is Amsterdam-Amstelland wel opgenomen, terwijl het aantal adviezen voor deze regio in de berekening bij figuur 1 en 2 over de ontwikkeling van het aantal adviezen niet was opgenomen. De reden om deze regio daar niet in op te nemen is de toelichting vanuit de regio dat deze cijfers over adviezen over deze jaren door registratie-effecten niet goed vergelijkbaar zijn en dus een sterk vertekend beeld geven. Gelderland Zuid had geen cijfers beschikbaar over 2017 en Noord- en Midden-Limburg hadden geen cijfers beschikbaar over 2019. Deze twee regio's zijn daarom ook buiten de berekeningen bij figuur 1 en 2 gelaten.

gedaald in de periode 2017-2019 (een afname van 31%). Het aantal adviesvragen van overige professionals en niet-professionals is juist flink gestegen over de jaren 2017-2019, met respectievelijk 49% en 37%. Opvallend is de grote stijging van het aantal adviezen van 'overige professionals' in 2019 (28%), waar deze stijging in 2018 minder groot was (16%).



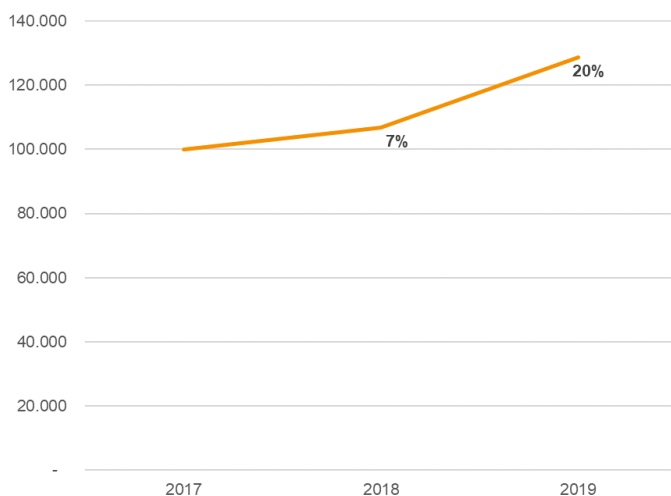
Figuur 4. Het aantal adviezen naar type adviesvrager voor de jaren 2017-2019

Het aantal regio's dat deze uitsplitsing kon maken is te klein om goed beeld van de regionale dynamiek te krijgen op basis van cijfers. Het beeld dat [figuur 4](#) laat zien is echter ook gepresenteerd tijdens de groepsbijeenkomsten bij VT-regio's. Daar werd dit beeld door deelnemers breed herkend, ook in regio's die geen cijfers hadden aangeleverd over deze uitsplitsing.

2.3 Ontwikkeling van het aantal meldingen

2.3.1 Ontwikkeling aantal meldingen per jaar (totaal)

Het totale aantal meldingen ontvangen door VT ligt in 2019 ongeveer 28% hoger dan in 2017. In 2018 was de totale stijging 7% (zie [figuur 5](#)), in 2019 was de stijging 20% (gebaseerd op gegevens van 25 regio's).



Figuur 5. Ontwikkeling van het totaal aantal meldingen in de periode 2017-2019 (op basis cijfers van 25 regio's)

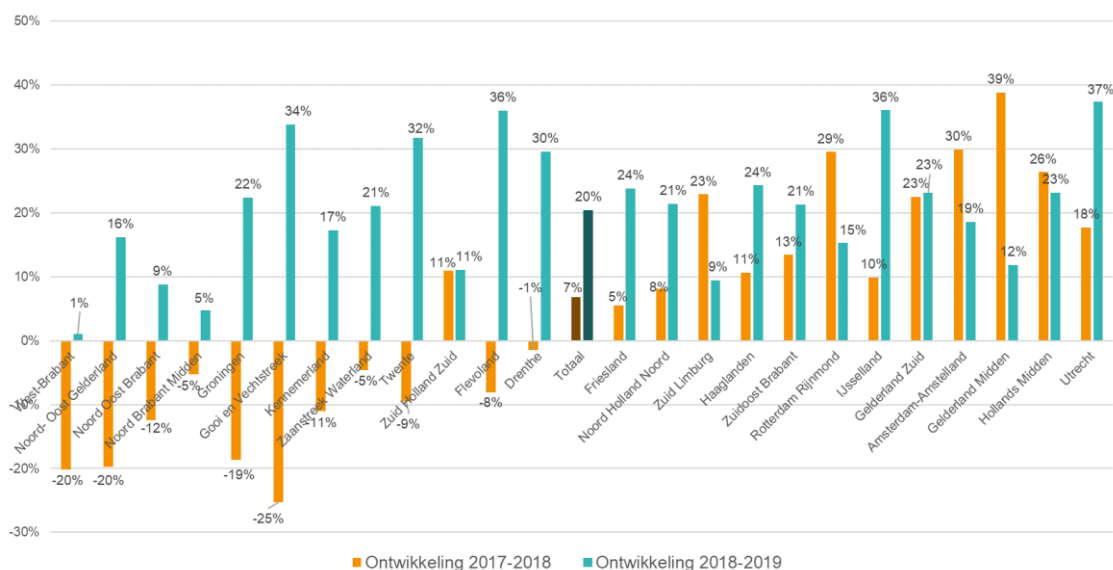
Door het ontbreken van de cijfers van 1 regio is het absolute aantal meldingen dat wordt getoond in [figuur 5](#) niet het totale landelijke aantal meldingen. Het aantal meldingen voor deze ontbrekende regio ligt in 2019 om en nabij de

4.500⁹. Daarmee komt de schatting van het totale aantal meldingen in Nederland in 2019 op ongeveer 133.000 te liggen.

2.3.2 Ontwikkelingen aantal meldingen per jaar (per regio)

In [figuur 6](#) tonen wij de jaarlijkse ontwikkeling van het aantal meldingen per regio. In 2018 waren er nog 11 regio's met een afname van het aantal meldingen, in 2019 was er geen regio meer met een afname (ten opzichte van het jaar ervoor). Voor de meeste regio's geldt dat de stijging van het aantal meldingen in 2019 sterker was dan in 2018, bij 6 regio's was de relatieve stijging in 2018 juist sterker dan in 2019. Het gemiddelde over de 24 regio's is ook in [figuur 6](#) weergegeven (met een donkere kleur). De percentages komen overeen met de percentages zoals gepresenteerd in [figuur 5](#). Over de gehele periode 2017-2019 varieert de ontwikkeling van het aantal meldingen per regio van een afname van 19% tot een toename van 70% (niet zichtbaar in de figuur).

Bij een aantal regio's waar in 2018 sprake was van een afname van het aantal meldingen wordt gewezen op het hoge 'startniveau' in 2017, waar de ontwikkeling tegen wordt afgezet. Het gaat voor een deel om regio's die in de periode 2015 tot 2017 op een relatief hoog niveau zaten (bijvoorbeeld uitgedrukt in het aantal meldingen per 10.000 inwoners). Een andere regio geeft aan dat een verandering van de wijze waarop politiemeldingen worden geregistreerd een belangrijke reden is voor de daling van het aantal meldingen in 2018. Hierdoor moet een regionale vergelijking op basis van de hier gepresenteerde cijfers met de nodige voorzichtigheid gebeuren. In paragraaf 3.3 gaan we verder in op regionale verschillen in het aantal meldingen en adviezen.

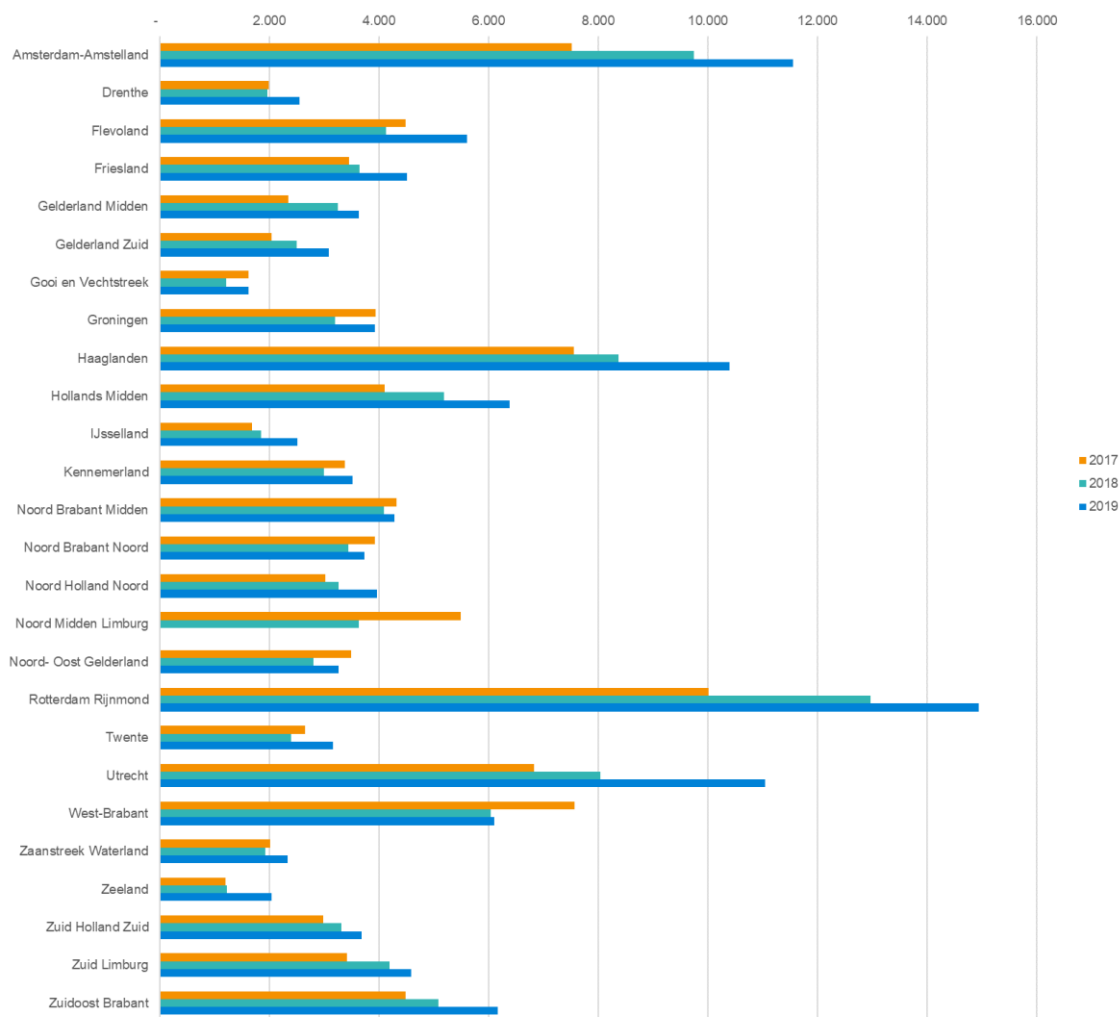


Figuur 6. Ontwikkeling van het totaal aantal meldingen per regio voor 2017-2018 en voor 2018-2019

Ook hier geldt dat de cijfers over 2019 bij een klein aantal regio's nog voorlopig zijn. Het aantal meldingen kan voor deze regio's nog naar onder of naar boven worden bijgesteld. Dit zal echter geen grote invloed hebben op de hier gepresenteerde ontwikkeling.

⁹ Deze schatting hebben wij gemaakt op basis van de gegevens van deze regio's over de jaren waarvoor ze wel hebben kunnen aanleveren.

In [figuur 7](#) presenteren wij de ontwikkeling van het totaal aantal meldingen per regio voor alle 26 regio's per jaar over de periode 2017-2019, voor zover de regio's die hebben aangeleverd¹⁰.



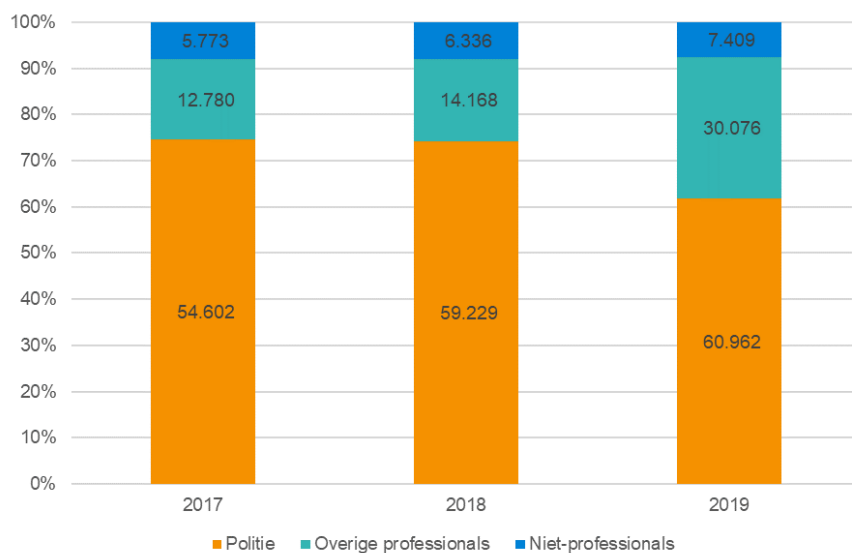
Figuur 7. Totaal aantal meldingen per regio

2.3.3 Ontwikkeling aantal meldingen naar type melder

De meeste meldingen bij VT zijn afkomstig van de politie, zo blijkt uit cijfers van de 17 regio's die deze informatie konden leveren over alle jaren in de periode 2017-2019. Het aantal meldingen van de politie is bij deze 17 regio's samen met 12% gestegen in de periode 2017-2019, waarbij de stijging in 2018 8% was en in 2019 3%. Het aantal meldingen van niet-professionals stijgt in de periode 2017-2019 met 28%, waarbij de stijging in 2018 10% was en in 2019 17%. Opvallend is de enorme stijging van het aantal meldingen van 'overige professionals' in 2019. Dit aantal is in 2019 bij deze regio's meer dan verdubbeld ten opzichte van de jaren ervoor. In 2018 was de stijging nog 11%; in 2019 was de stijging 112%. Een logische verklaring hiervoor is de nieuwe meldcode die van kracht werd per 1 januari 2019. (Hier gaan we in het volgende hoofdstuk verder op in).

¹⁰ Noord en Midden Limburg hadden geen cijfers beschikbaar over 2019. Deze regio is daarom buiten de berekeningen bij figuur 5 en 6 gelaten. In figuur 7 zijn deze twee regio's wel opgenomen voor de jaren waar de regio wel cijfers over heeft aangeleverd.

De ontwikkelingen van het aantal meldingen uitgesplitst naar type melder per regio sluiten grotendeels aan bij het landelijke beeld, zoals gepresenteerd in [figuur 8](#). Het beeld dat [figuur 8](#) laat zien is echter ook gepresenteerd tijdens de groepsbijeenkomsten bij VT-regio's. Daar werd dit beeld door deelnemers breed herkend, ook in regio's die geen cijfers hadden aangeleverd over deze uitsplitsing.



Figuur 8. Het aantal meldingen naar type melder voor de jaren 2017-2019

2.3.4 Ontwikkelingen crisis- en niet-crisismeldingen

Een beperkt deel van de regio's (9 regio's, dus dit is geen representatief beeld) kan onderscheid maken tussen crisis- en niet-crisismeldingen. Slechts zes regio's hebben cijfers over crisismeldingen over de drie jaren beschikbaar. Hoewel het aandeel crisismeldingen binnen het totale aantal meldingen voor deze zes regio's iets lijkt af te nemen, neemt het absolute aantal crisismeldingen wel toe. Aangezien we hier te maken hebben met slechts een klein aantal regio's kunnen we niet concluderen dat de ontwikkeling van het aantal crisismeldingen voor heel Nederland afwijkt van de ontwikkeling van het totaal aantal meldingen. In de verdiepende groeps gesprekken werd een dergelijke afwijkende trend ook meestal niet herkend.

2.4 Financieel

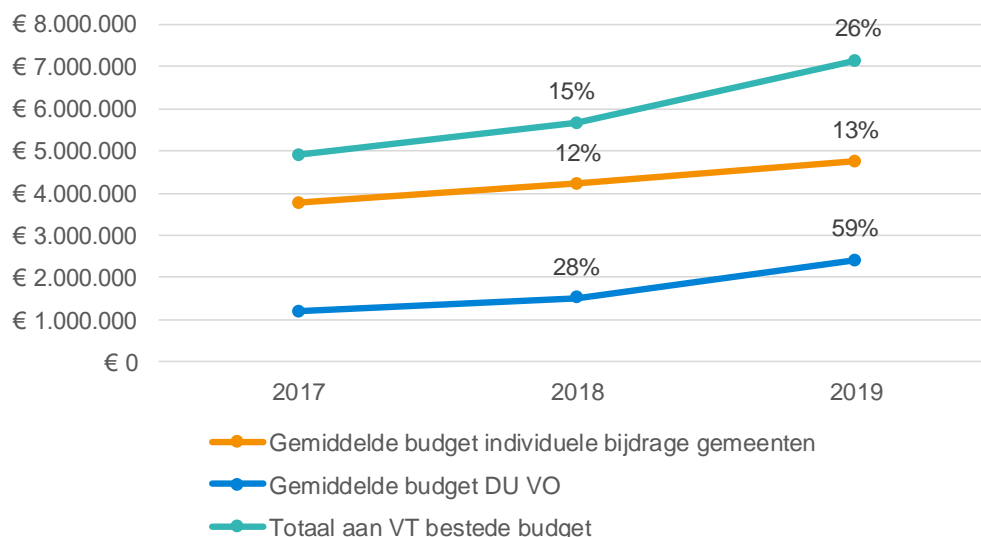
2.4.1 Ontwikkeling totaal aan Veilig Thuis bestede budget

We hebben de regio's gevraagd gegevens aan te leveren over het totaal aan VT bestede budget in de periode 2017-2019. Binnen dat budget maakten de regio's onderscheid tussen middelen afkomstig uit de DU VO en middelen afkomstig uit de individuele bijdrage van de regio- en centrumgemeenten (inclusief extra middelen voor de verbeterde meldcode en radarfunctie in 2018 en 2019). De DU VO is bedoeld voor het aanpakken van alle vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties en de te ontvangen bedragen worden per regio via een verdeelsystematiek op basis van objectieve criteria vastgesteld. De DU VO is een financiële bijdrage en is niet bedoeld om kostendekkend te zijn voor de gehele aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties¹¹.

In [figuur 9](#) tonen wij de jaarlijkse ontwikkeling van de financiële middelen. Gemiddeld ontvangen regio's in 2017 € 1.187.834 uit de DU VO en is € 3.770.678 betaald vanuit de individuele bijdrage (op basis van 23 regio's, zie [figuur 9](#)).

¹¹ Factsheet 'Financiering Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling', VNG.

Waar de stijging van het budget uit de individuele bijdrage een relatief constante lijn vertoont, is de stijging van het DU VO budget in 2019 (59%) forser dan in 2018 (28%). Over de gehele periode 2017-2019 is het gemiddelde bedrag dat regio's uit de DU VO ontvangen gestegen met 103% naar € 2.413.088 en het bedrag dat is betaald vanuit de individuele bijdrage van gemeenten is met 26% gestegen naar gemiddeld € 4.753.305 (op basis van 24 regio's, niet in de figuur). Ongeveer de helft van het DU VO budget bestaat uit middelen die extra zijn toegevoegd in het kader van de verbeterde meldcode en radarfunctie. De aangeleverde bedragen zijn de bedragen die voor de gehele VT-organisatie bestemd zijn. Er is in deze cijfers geen onderscheid te maken in welk aandeel is toegevoegd als Rijksbijdrage aan de DU VO voor nieuwe wettelijke taken en welk aandeel voor andere (niet-)wettelijke taken of een toename in het aantal fte.



Figuur 9. Ontwikkeling van het budget dat vanuit de individuele bijdrage van gemeenten en vanuit de DU VO gemiddeld is toegevoegd aan het totale budget van VT in de periode 2017-2019 (gewogen gemiddelde)

Van het totaal in 2018 (ten opzichte van 2017) toegevoegde budget is 61% afkomstig uit de individuele bijdrage van gemeenten en 39% uit de DU VO. In 2019 (ten opzichte van 2018) is deze verhouding omgedraaid en voegen gemeenten 38% budget toe, terwijl 63% uit de DU VO afkomstig is (niet in de figuur).

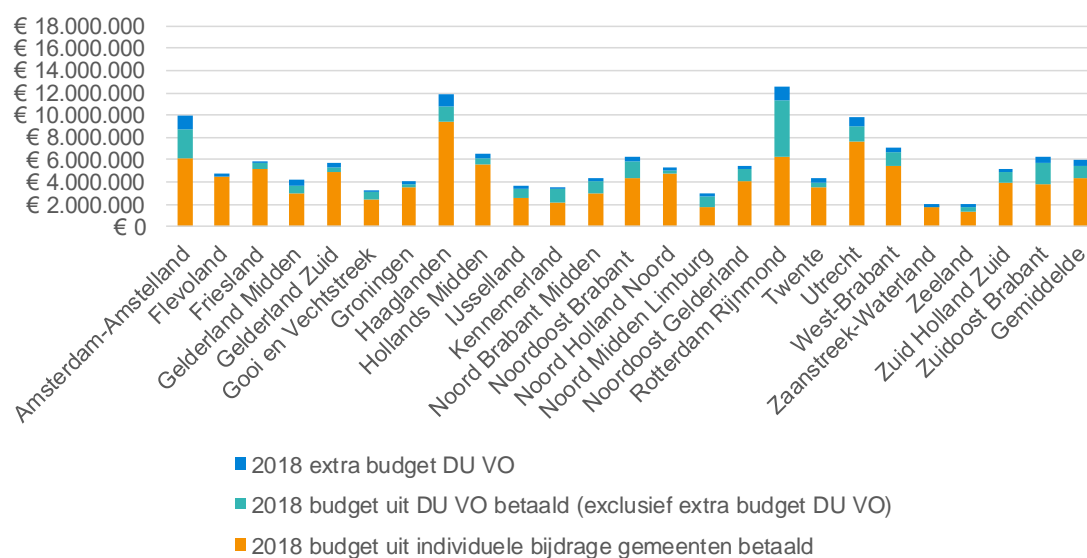
2.4.2 Ontwikkeling totaal aan VT bestede budget per regio

Per regio varieert de ontwikkeling van de stijging van het aandeel uit de individuele bijdrage (2017-2019) van een afname van 13% tot een toename van 157%. Er zijn vier regio's waar de individuele bijdrage afneemt, terwijl de bijdrage uit de DU VO in alle regio's toeneemt (met een variatie van 8% tot en met 662%). Er is geen duidelijke trend waar te nemen in welk jaar de stijging het sterkst is. In negen regio's is de stijging in het budget vanuit de individuele bijdrage het sterkst in 2019 ten opzichte van 2018. Het DU VO budget neemt in 17 regio's sterker toe in 2019.

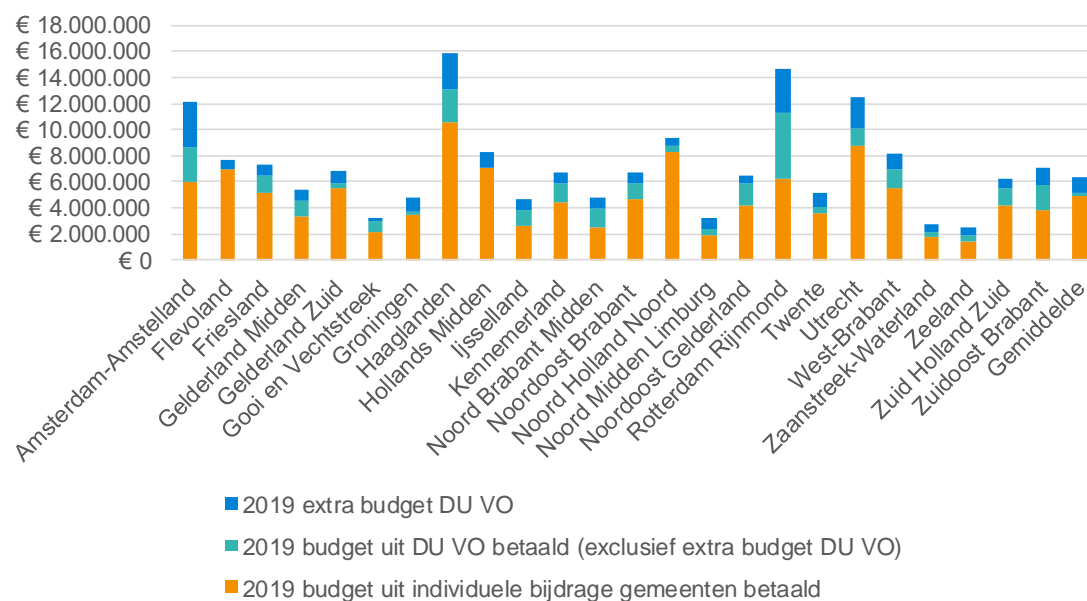
In [figuur 10](#) en [figuur 11](#) presenteren wij de ontwikkeling van het totaal aan VT bestede budget per regio voor 2018 en 2019, voor zover de regio's dit hebben aangeleverd¹². In deze figuren is onderscheid gemaakt tussen budget vanuit de individuele bijdrage van gemeenten, het reguliere budget vanuit de DU VO en extra budget vanuit de DU VO dat is toegevoegd vanwege de verbeterde meldcode en radarfunctie. Een belangrijke kanttekening bij de figuren is dat deze niet het gehele beeld kunnen schetsen, aangezien de hoeveelheid niet-wettelijke taken die een VT-organisatie uitvoert verschilt tussen de regio's. Wel blijkt uit deze figuren duidelijk dat ondanks de toename in het budget uit de DU VO het

¹² Regio Drenthe kon geen onderscheid maken tussen budget vanuit de DU VO of vanuit de individuele bijdrage. Het budget van regio Kennemerland lijkt in 2017 niet betrouwbaar, daarom is deze regio alleen in de figuren over 2018 en 2019 opgenomen. Regio Zuid-Limburg kon op regio-niveau geen onderscheid maken tussen budget vanuit de DU VO of vanuit de individuele bijdrage.

grootste deel van het budget in de meeste regio's uit de individuele bijdragen van regiogemeenten en centrumgemeenten afkomstig is.



Figuur 10. Totaal aan Veilig Thuis bestede budget in 2018 opgesplitst naar afkomstig uit individuele bijdrage, afkomstig uit reguliere budget DU VO en afkomstig uit extra budget DU VO



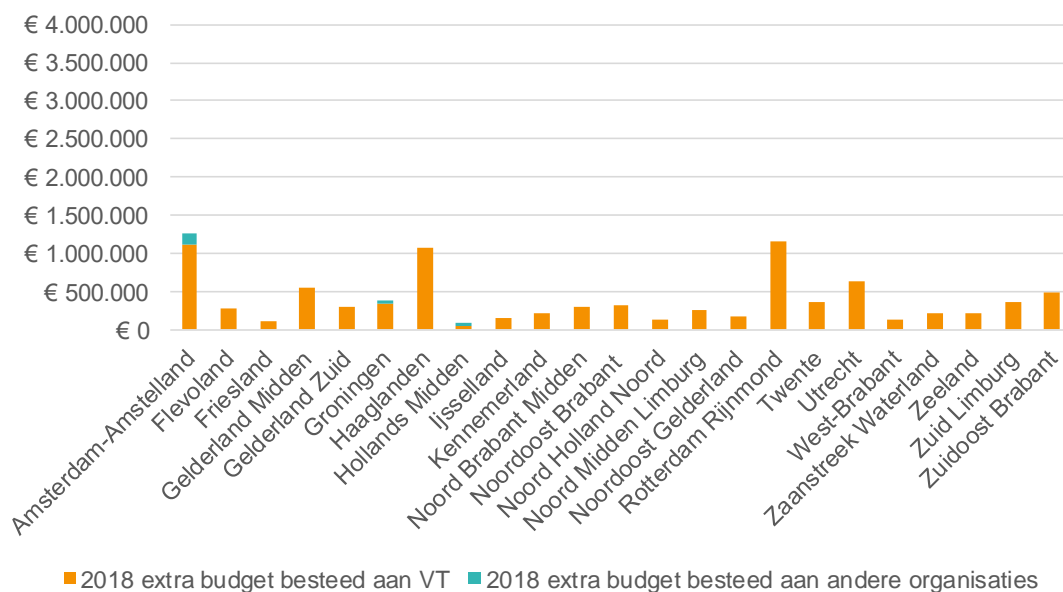
Figuur 11. Totaal aan Veilig Thuis bestede budget in 2019 opgesplitst naar afkomstig uit individuele bijdrage, afkomstig uit reguliere budget DU VO en afkomstig uit extra budget DU VO

2.4.3 Besteding extra budget DU VO

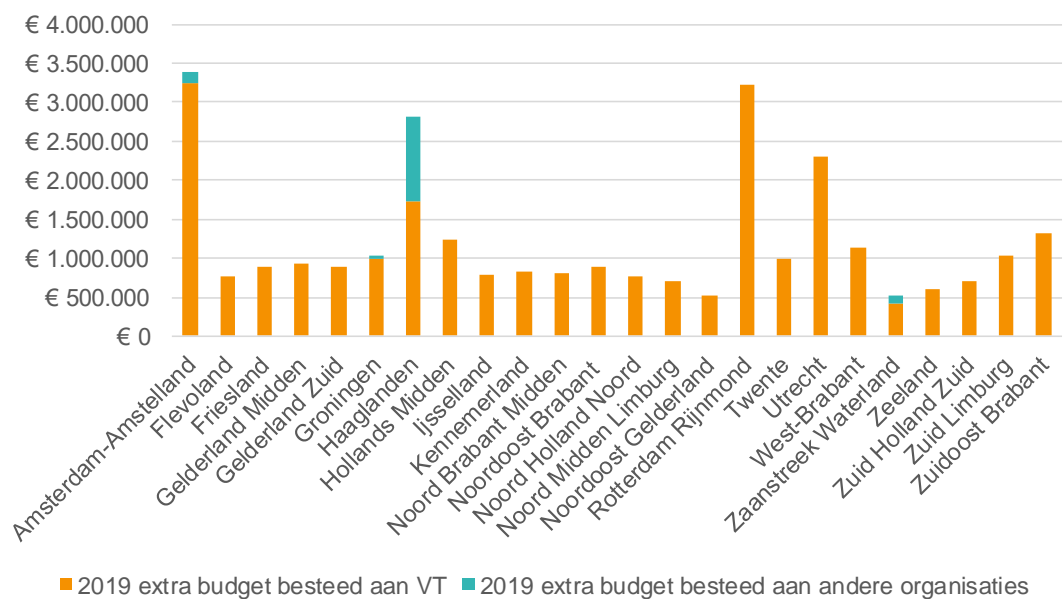
We hebben de regio's gevraagd aan te geven welk deel van het extra DU VO middelen is besteed aan VT en welk deel van deze middelen ter beschikking is gesteld aan andere ketenpartijen. Vrijwel alle regio's hebben het gehele extra budget uit de DU VO ter beschikking gesteld aan VT. Veel regio's hebben in de verdiepende groepsgesprekken echter aangegeven dat er een hoger bedrag aan VT ter beschikking is gesteld dan uit deze informatie blijkt.

In 2018 zijn er drie regio's die een deel van het extra budget ter beschikking hebben gesteld aan een andere partij (figuur 12), in 2019 zijn dit vier regio's (figuur 13). In alle regio's gaat het om een relatief klein aandeel van het extra

budget. Een uitzondering hierop is regio Haaglanden. Deze regio kiest ervoor deze middelen naast in VT ook te investeren in andere partijen om zo de gehele keten te versterken en in te zetten op het voorkomen van recidive c.q. onnodige (her)meldingen bij VT. De groei bij VT Haaglanden is grotendeels bekostigd uit de individuele bijdragen van de gemeenten.



Figuur 12. Besteding extra budget DU VO in 2018 opgesplitst naar Veilig Thuis en andere organisaties in de keten



Figuur 13. Besteding extra budget DU VO in 2019 opgesplitst naar Veilig Thuis en andere organisaties in de keten

3 Kwalitatieve duiding van de ontwikkelingen

In alle regio's zijn groepsbijeenkomsten georganiseerd om de ontwikkeling in het aantal adviezen en meldingen te duiden. Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijkste bevindingen uit de groepsbijeenkomsten. In bijna alle groepsbijeenkomsten is de invoering van de verbeterde meldcode als belangrijkste verklaring voor de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen genoemd. In dit hoofdstuk werken wij dit nader uit. Vervolgens beschrijven wij een aantal autonome ontwikkelingen, die veelal al een aantal jaren spelen, en volgens respondenten (de deelnemers van de groepsbijeenkomsten) ook invloed hebben op de geschetste ontwikkelingen. Tot slot beschrijven wij een aantal mogelijke verklaringen voor verschillen tussen regio's ten aanzien van de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen. Op enkele punten beschrijven we enkele aanvullende kwantitatieve analyses om regionale verschillen verder te kunnen duiden.

3.1 De verbeterde meldcode is de belangrijkste verklaring voor de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in 2019

In 2019 is het aantal adviezen met 24% gestegen ten opzichte van 2018 (zie [figuur 1](#)). Het aantal meldingen is in 2019 met 20% gestegen ten opzichte van 2018 (zie [figuur 5](#)). In bijna alle groepsgesprekken geven veruit de meeste respondenten aan dat de invoering van de verbeterde meldcode per 1 januari 2019 de belangrijkste verklaring voor deze stijging is. De verbeterde meldcode kan op verschillende manieren van invloed zijn op het aantal adviezen en meldingen in regio's.

3.1.1 De inhoudelijke opzet van de verbeterde meldcode en de bijbehorende afwegingskaders voor professionals

Een belangrijk verschil ten opzichte van de vorige versie van de meldcode is dat professionals bij een vermoeden van acute of structurele onveiligheid altijd een melding moeten maken bij VT. Ook in situaties waar zij zelf in staat zijn om hulp te verlenen of te organiseren. In de oude situatie bood de meldcode professionals de keuze om zelf hulp te verlenen ofwel een melding te doen bij VT. In de verschillende groepsgesprekken geven respondenten aan dat dit een belangrijke verklaring is voor de toename van het aantal meldingen. Medewerkers van verschillende VT-organisaties geven aan dat zij merken dat sommige professionals expliciet aangeven een melding te doen in het kader van de meldcode.

Om ervoor te zorgen dat professionals een goede inschatting van de veiligheid kunnen maken, zijn afwegingskaders voor verschillende beroepsgroepen ontwikkeld. Deze kaders ondersteunen professionals bij het afwegen van informatie omtrent vermoedens van huiselijk geweld en/of kindermishandeling. In deze kaders heeft de mogelijkheid om advies te vragen bij VT een duidelijke plaats. In verschillende regio's zijn deze afwegingskaders samen met professionals uit verschillende beroepsgroepen gemaakt. Dit zorgt er volgens respondenten voor dat het afwegingskader goed bekend en doorleeft is bij (groepen) professionals. Het biedt professionals een duidelijk handelingsperspectief ten aanzien van advies vragen en melden bij VT.

Bovenstaande verklaringen worden ondersteund door de cijfers over het type adviesvragers en melders. Daarin is te zien dat het aandeel van de 'overige professionals' ten opzichte van de politie en niet-professionals groter is geworden in 2019 (zie figuren 4 en 8). Bij meldingen is het aandeel 'overige professionals' het sterkst gegroeid.

3.1.2 Voorlichting over de verbeterde meldcode

De invoering van de verbeterde meldcode is in vrijwel alle regio's gepaard gegaan met voorlichting voor de verschillende beroepsgroepen. Bijvoorbeeld in de vorm van informatiebijeenkomsten, trainingen, het opstellen van afwegingskaders, et cetera. Het merendeel van de respondenten geeft aan dat deze voorlichtingsactiviteiten van invloed zijn op de toename van het aantal adviezen en meldingen. Respondenten geven aan dat professionals door voorlichting de noodzaak inzien van het vragen van advies en/of het doen van een melding.

Enkele regio's hebben in hun voorlichting specifiek ingezet op bepaalde beroepsgroepen. Zij geven aan dat zij na deze voorlichting merken dat professionals uit deze beroepsgroepen vaker advies vragen of melden omdat zij bijvoorbeeld in het gesprek met VT refereren aan voorlichtingsactiviteiten. Regio's kunnen dit vermoeden veelal niet onderbouwen met cijfers omdat zij het type adviesvrager of melder niet registreren op het niveau van beroepsgroepen. Een belangrijke notie hierbij is verder dat vrijwel alle respondenten aangeven dat de verbeterde meldcode nog niet bij alle beroepsgroepen volledig is geland. Daarbij speelt dat elke organisatie die valt onder de Wet verplichte meldcode een getrainde medewerker als aandachtsfunctionaris moet hebben, die als vraagbaak dient voor collega's en actief de toepassing van de meldcode in de organisatie bevordert¹³. Volgens respondenten is deze aandachtsfunctionaris nog lang niet overal in functie. Dit betekent dat het aantal adviezen en meldingen in de toekomst naar verwachting verder toeneemt.

Een aantal regio's geeft aan dat zij in 2018 is gestart met het geven van voorlichting in het kader van de meldcode. In een aantal regio's waar dit het geval is zagen zij het aantal adviezen en meldingen in het laatste kwartaal van 2018 toenemen.

Tot slot geven verschillende respondenten aan dat door voorlichting over de verbeterde meldcode het bewustzijn van professionals ten aanzien van huiselijk geweld en kindermishandeling in z'n algemeenheid is vergroot. Dit kan leiden tot een verbeterde signalering en kan daarmee ook een verklaring zijn voor het toegenomen aantal adviezen en meldingen.

3.1.3 Nieuwe taken zoals de radarfunctie en de monitoringsfunctie hangen nauw samen met de verbeterde meldcode

Naast de invoering van de verbeterde meldcode is ook per 1 januari 2019 een overkoepelende radarfunctie bij VT belegd. Onderdeel van de radarfunctie is het monitoren van casuïstiek waar VT bij betrokken is (geweest) en het combineren van signalen van verschillende melders. Er is geen consensus onder respondenten over de mate waarin deze nieuwe taak van invloed is op het aantal adviezen en meldingen. Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de radarfunctie geen invloed heeft op het aantal adviezen. Een aantal respondenten verwacht dat deze nieuwe taken (weliswaar beperkt) wel van invloed zijn op het aantal meldingen. Deze respondenten dragen de volgende punten aan:

- a. Professionals nemen door de monitoringsfunctie naar verwachting vaker contact op met VT. Sommige professionals geven in het gesprek met VT aan dat zij melden om de casus 'op de radar' te krijgen;
- b. Door de nieuwe taken gaat VT over een langere periode in het monitoren na, in overleg met samenwerkingspartijen en betrokkenen, of er sprake is van voldoende (herstel van de) veiligheid. Als er onvoldoende herstel van de veiligheid is, dan kan dit ertoe leiden dat professionals een nieuwe melding doen bij VT of dat er een ambtshalve melding volgt;
- c. Een aantal respondenten verwacht door de nieuwe taken meer (her)meldingen omdat de signaleringsfunctie van professionals actiever is door de radarfunctie. Professionals zien eerder dat er 'iets mis is';
- d. Professionals gaan mogelijk sneller tot een melding over (want dan kan je het terugvinden in het register) om zo een completer beeld van een systeem op langere termijn te hebben.

¹³ [Geweld hoort nergens thuis: Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling](#). Programma voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in de periode 2018-2021.

3.2 Overige (autonome) ontwikkelingen die van invloed zijn op de ontwikkeling in het aantal meldingen en adviezen

Naast de invoering van de verbeterde meldcode zijn bij alle groepsgesprekken ook andere ontwikkelingen als verklaring voor de toename van het aantal adviezen en meldingen genoemd. Dit zijn ontwikkelingen die ten dele al langer lopen dan de periode waar dit onderzoek zich op richt (2017-2019) en los staan van de invoering van de verbeterde meldcode. We noemen dit voor dit onderzoek een autonome ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen. Als we naar de ontwikkeling kijken in de periode 2017-2018 (dus voor de invoering van de verbeterde meldcode), dan zien we ook een stijging van het aantal adviezen (12%) en meldingen (7%). Hoewel dit slechts een ontwikkeling is van een jaar, duidt dit tevens op een 'autonome groei' van het aantal adviezen en meldingen.

3.2.1 *Veilig Thuis is meer in positie gekomen*

Respondenten geven aan dat VT sinds de oprichting in 2015 de afgelopen jaren steeds beter in positie is gekomen in de keten. VT heeft binnen de regio's de afgelopen jaren geïnvesteerd in partnerschap met ketenpartners, zoals de lokale (wijk)teams van gemeenten, de Raad voor de Kinderbescherming en gecertificeerde instellingen. Zo heeft de samenwerking en afstemming met deze ketenpartijen volgens respondenten op veel plekken steeds meer een vaste vorm gekregen. Professionals, maar ook burgers weten hierdoor steeds beter wat VT is en waarvoor ze bij VT terecht kunnen. Daarbij komt dat steeds meer professionals hierdoor daadwerkelijk ervaring hebben opgedaan met VT. Dergelijke ervaringen kunnen er ook weer toe leiden dat deze professionals ook in de toekomst eerder geneigd zijn contact op te nemen met VT (zolang deze ervaringen positief zijn, hier komen we later nog op terug). Het steeds meer in positie komen van VT in de keten wordt door het merendeel van alle respondenten genoemd als een belangrijke ontwikkeling die de afgelopen jaren een positieve invloed heeft gehad op de toename van het aantal adviezen en meldingen.

3.2.2 *Publiekscampagnes*

Respondenten geven aan dat landelijke en lokale publiekscampagnes ervoor kunnen zorgen dat - met name - burgers meer advies vragen of melden bij VT. Een aantal VT-organisaties geeft aan dat zij bijvoorbeeld na campagnes over ouderen mishandeling een stijging zien in het aantal adviezen en meldingen hierover. Het effect van publiekscampagnes is volgens de meeste respondenten klein in verhouding tot de factoren die hierboven zijn beschreven.

3.2.3 *Media-aandacht voor incidenten*

Negatieve media-aandacht zoals een ernstig geweldsincident en/of zaken waarin professionals in gebreke zijn gebleven ten aanzien van het melden, kan volgens verschillende respondenten een positief effect hebben op het aantal adviezen en meldingen. Incidenten kunnen ervoor zorgen dat professionals (en burgers) zich nog meer bewust zijn van het belang van melden. Ook zijn er voorbeelden genoemd van incidenten die breed in de media zijn uitgemeten, die ook aanleiding zijn geweest voor partijen in de keten om met elkaar de werkwijze en samenwerking verder aan te scherpen met als doel dergelijke incidenten in de toekomst te voorkomen. Hierbij moet worden opgemerkt dat eerder het incident zelf en in mindere mate de media-aandacht hierbij de aanleiding is geweest.

Negatieve media-aandacht kan volgens enkele respondenten ook averechts werken. Met name wanneer het gaat over wachtlijsten in de zorg. Hierdoor kan het sentiment ontstaan dat het doen van een melding 'geen zin' heeft omdat deze niet tijdig opgepakt wordt.

3.2.4 *Wachtlijsten in de zorg en het sociaal domein*

In bijna alle groepsgesprekken is naar voren gebracht dat verschillende organisaties in de zorg en het sociaal domein te maken hebben met wachtlijsten. Meer specifiek geldt dit volgens respondenten ook voor wachtlijsten bij de Raad voor de Kinderbescherming, bij Gecertificeerde Instellingen en bij de gemeentelijke toegang en lokale teams. Dergelijke

wachtlijsten kunnen ervoor zorgen dat mensen die zorg of ondersteuning nodig hebben dit niet tijdig krijgen waardoor de acute en structurele veiligheid van deze mensen (en hun omgeving) in het geding komt. Deze situaties kunnen ervoor zorgen dat meer adviezen gevraagd worden bij VT en het aantal meldingen toeneemt. Ook vergroten wachtlijsten bij eerder genoemde organisaties de kans op hermeldingen (nieuwe meldingen, van een andere melder, die betrekking hebben op dezelfde casus).

Hoewel VT zelf geen wachtlijsten heeft, zijn volgens respondenten in veel regio's ook de doorlooptijden bij adviezen en meldingen de afgelopen jaren toegenomen, waardoor de wettelijke termijn waarbinnen een melding moet worden opgepakt niet altijd gehaald wordt. Enkele respondenten geven daarbij aan dat langere doorlooptijden bij VT en grote wachtlijsten verderop in de keten ook een averechts effect kunnen hebben op de meldingsbereidheid van mensen, omdat zij het gevoel kunnen krijgen dat er te weinig met de melding gebeurt, of te laat.

3.2.5 Overige maatschappelijke ontwikkelingen

Respondenten noemen in de groepsgesprekken ten slotte nog een aantal verschillende maatschappelijke ontwikkelingen die in meer of mindere mate van invloed kunnen zijn op het aantal adviezen en meldingen:

- a. Tolerantie voor geweld in de privésfeer (waaronder huiselijk geweld en kindermishandeling) neemt af. Met name burgers zouden hierdoor sneller geneigd zijn een melding te doen bij VT;
- b. Huiselijk geweld en kindermishandeling wordt steeds minder een verborgen verschijnsel dat zich enkel 'achter de voordeur' afspeelt. De kans op signalering wordt hierdoor groter;
- c. Het tekort aan (passende) woningen kan ervoor zorgen dat mensen in slechte woonomstandigheden verblijven. Dit geeft een verhoogd risico op huiselijk geweld en kindermishandeling;
- d. Toename van het aantal complexe echtscheidingen. In een gezin waar de ouders een slechte relatie hebben, met conflict en eventueel geweld, is een verhoogd risico op verwaarlozing, fysiek of seksueel geweld tegen kinderen¹⁴.

Het is binnen de scope van dit onderzoek niet mogelijk om vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van meer huiselijk geweld en kindermishandeling (uit eerdere studies blijkt de prevalentie van huiselijk geweld niet aantoonbaar toe te nemen⁹), maar als dit zo is, dan kan dat ook een verklaring zijn voor het feit dat er meer meldingen en adviezen zijn.

3.3 Er zijn regionale verschillen in de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen

In de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen bestaan verschillen tussen regio's (zie hiervoor de figuren in hoofdstuk 2). Ook binnen dezelfde regio kan de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in de periode 2017 - 2019 verschillen. In deze paragraaf schetsen wij een aantal mogelijk verklaringen voor deze verschillen.

3.3.1 De mate waarin en de manier waarop voorlichting is gegeven over de invoering van de verbeterde meldcode verschilt

In paragraaf 3.1 beschrijven wij dat de invoering van de verbeterde meldcode en de voorlichting die hiermee gepaard ging, volgens veruit de meeste respondenten de belangrijkste verklaring is voor de ontwikkeling in het aantal adviezen en meldingen. Tijdens de groepsgesprekken bleek dat de breedte van de voorlichting, de timing en de manier waarop de voorlichting wordt gegeven per regio verschillen. Vanwege de voor de hand liggende samenhang tussen voorlichting en het aantal adviezen en meldingen (zie 3.1.2), is deze verklaring voor regionale verschillen ook plausibel. We hebben in dit onderzoek echter niet objectief kunnen vaststellen wat de mate van voorlichting per regio is geweest. We hebben deze vermeende causaliteit tussen de mate van voorlichting en het aantal adviezen en meldingen in de verschillende regio's daarom niet kunnen toetsen.

¹⁴ De prevalentie van huiselijk geweld en kindermishandeling in Nederland (2019), WODC.

3.3.2 *Variatie in de registratie van adviezen en meldingen*

Tijdens de bijeenkomsten bleek dat sommige regio's op verschillende manieren omgingen met de registratie van adviezen en meldingen. Enkele regio's gaven bijvoorbeeld aan adviezen van anonieme adviesvragers niet te registreren. Anderen geven aan alleen cliëntgebonden adviesvragen te registreren. Ook gaan regio's verschillend om met meerdere contacten met dezelfde adviesvrager. Sommige regio's registreren elk contact als apart advies, terwijl andere regio's meerdere contacten bundelen in één advies. Dergelijke variatie in de manier van registreren kan een verklaring zijn voor verschillen tussen regio's in het aantal adviezen en meldingen, hoewel dit niet per se een verklaring is voor verschillen in de ontwikkeling.

Veranderingen in de registratie van adviezen in de betreffende onderzoeksperiode kunnen wel een verklaring zijn voor een afwijking van de landelijke ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in een regio over de periode 2017-2019. Bij enkele regio's is dit aan de orde en verklaart dit met name een relatief kleine groei of zelfs een daling in 2018 ten opzichte van 2017. Veranderingen in de manier van registreren lijken geen of hooguit beperkt impact te hebben op de landelijke ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in 2019 ten opzichte van 2018.

3.3.3 *De positie en bekendheid van Veilig Thuis in de regionale en lokale samenwerkingsstructuur*

De samenwerking tussen VT en haar partners kan volgens respondenten van invloed zijn op de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen en kan een verklaring zijn voor de regionale verschillen in deze ontwikkeling. Respondenten verwachten dat wanneer er een goede samenwerking tussen VT en haar partners in de regio is, professionals de weg naar VT eerder en sneller weten te vinden dan in regio's waar de samenwerking in mindere mate tot uiting komt (zie ook 3.2.1). Dit zou betekenen dat in regio's waar partners tevreden zijn over het partnerschap het aantal adviezen en meldingen groter is. We hebben de mate van samenwerking en de mate van tevredenheid over het partnerschap niet uitgevraagd. We kunnen deze samenhang dan ook niet toetsen.

3.3.4 *Meldingen van politie bij Veilig Thuis*

Verschillende respondenten geven aan dat er de afgelopen jaren geïnvesteerd is op het proces rond meldingen die door politie bij VT gedaan worden. De mate en de wijze waarop dit door politie is gedaan verschilt volgens respondenten per politie-eenheid en kan daardoor een verklaring zijn voor de verschillen tussen regio's. Verschillen zitten volgens respondenten bijvoorbeeld in de mate waarin politie een melding doet bij VT bij zaken zoals huiselijke twist.

Daarbij speelt ook de interne organisatie van de politie een rol. Hoewel huiselijk geweld een landelijk speerpunt is voor de politie (met als verwachting dat het aantal meldingen door de politie zou gaan stijgen), zijn er ook andere onderwerpen die prioriteit hebben bij de politie. Capaciteitsproblemen bij de politie kunnen ervoor zorgen dat er regionale verschillen zijn in de mate waarop basisteams (kunnen) inzetten op de aanpak van huiselijk geweld. Daarbij zijn er volgens respondenten regio's (vooral de grotere) die 'dedicated screeningteams' hebben, terwijl andere regio's dat niet hebben. Dit kan leiden tot meer of minder meldingen en daarmee regionale verschillen in de ontwikkeling.

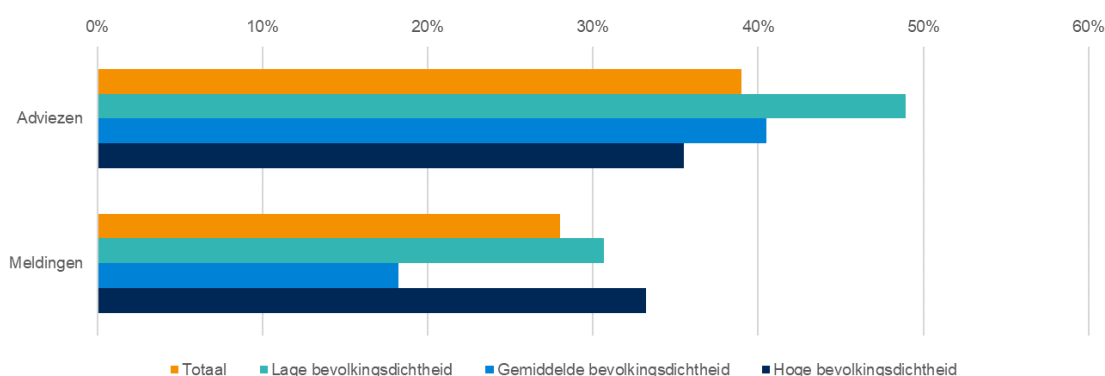
Bovendien geven respondenten uit een aantal regio's aan dat politie momenteel nog maar één melding per gezin stuurt naar VT. Voorheen kwam het in sommige regio's voor dat politie meerdere meldingen over dezelfde situatie naar VT stuurde. Dit kan ook een verklaring zijn voor een bovengemiddelde of onder gemiddelde ontwikkeling van het aantal meldingen binnen één regio in de periode 2017-2019.

3.3.5 *De bevolkingsdichtheid*

Respondenten in verschillende groepsgesprekken verwachten dat het aantal adviezen en meldingen in dichtbevolkte regio's sterker is toegenomen dan in dunbevolkte gebieden. De achterliggende gedachte hierbij is dat in dichter

bevolkte gebieden mensen meer van elkaar (kunnen) zien en daarmee ook eerder signalen van huiselijk geweld en/of kindermishandeling op kunnen pakken. Een andere gedachte hierbij is dat in dichtbevolkte regio's mensen over het algemeen dichter op elkaar wonen, waardoor volgens respondenten de kans op escalatie groter wordt. Beide situaties kunnen een positief effect hebben op het aantal adviezen en meldingen bij VT.

Om deze verwachtingen te toetsen hebben wij de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in de periode 2017-2019 afgezet tegen de gemiddelde bevolkingsdichtheid van de regio (op basis van het aantal inwoners per km² van de betreffende provincie). Daarbij hebben we drie categorieën gehanteerd: lage bevolkingsdichtheid, gemiddelde bevolkingsdichtheid en hoge bevolkingsdichtheid. Op basis van deze grofmazige exercitie kunnen we het beeld van de respondenten niet bevestigen (zie [figuur 14](#)).



Figuur 14. Ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in de periode 2017-2019 per stedelijkheidsklasse (ongewogen gemiddelde) en ten opzichte van landelijke ontwikkeling (totaal)

In [figuur 14](#) is te zien dat de ontwikkeling van het aantal adviezen in de regio's met relatief lage bevolkingsdichtheid boven de landelijke ontwikkeling ligt en dat van regio's met een relatief hoge bevolkingsdichtheid juist wat onder de landelijke ontwikkeling ligt. Voor het aantal meldingen laten juist regio's met een gemiddelde bevolkingsdichtheid een ontwikkeling zien die onder de landelijk ontwikkeling ligt, terwijl zowel regio's met een lage als een hoge bevolkingsdichtheid een ontwikkeling van het aantal meldingen laten zien die boven de landelijke ontwikkeling ligt. Voor de regio's van de G4 (Rotterdam Rijnmond, Haaglanden, Utrecht en Amsterdam Amstelland) is dit beeld voor wat betreft het aantal adviezen gemiddeld genomen vergelijkbaar met de ontwikkeling van de regio's met een hoge bevolkingsdichtheid. De ontwikkeling van het aantal adviezen ligt voor de G4 namelijk op 36%¹⁵ en daarmee net onder de landelijke trend. De ontwikkeling van het aantal adviezen ligt voor de G4 namelijk op 36%¹⁵ en daarmee net onder de landelijke trend. De ontwikkeling van het aantal meldingen ligt met 51% (ruim) boven de landelijke trend en wijkt daarmee tevens af van de gemiddelde ontwikkeling van het aantal meldingen bij de regio's met een hoge bevolkingsdichtheid.

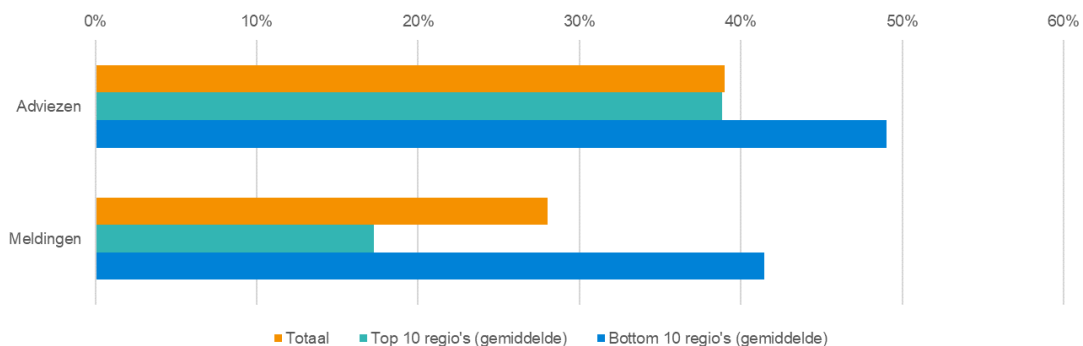
3.3.6 Startniveau aantal meldingen en adviezen

Regio's verschillen van elkaar wanneer we het aantal adviezen en meldingen afzetten tegen het aantal inwoners. Voor het aantal adviezen varieerde dit aantal in 2019 van regio's van een kleine 40 tot ruim 120 adviezen per 10.000 inwoners (zie bijlage A). Voor het aantal meldingen varieert dit aantal in 2019 van ruim 40 tot ruim 130 meldingen per 10.000 inwoners (zie bijlage A). Er kunnen allerlei verklaringen zijn voor deze variatie tussen regio's. Deze variatie en eventuele verklaringen zijn niet de focus van dit onderzoek. Wel is het voor dit onderzoek relevant om te weten of de ontwikkeling in regio's die een relatief groot aantal adviezen of meldingen per 10.000 inwoners hebben verschilt van de ontwikkeling in regio's die een relatief klein aantal adviezen of meldingen per 10.000 inwoners hebben. Hiertoe hebben wij gekeken naar ontwikkeling (2017-2019) van het aantal adviezen bij de 10 regio's met het grootste aantal adviezen per 10.000 inwoners in 2017 en deze ontwikkeling vergeleken met de 10 regio's met het kleinste aantal adviezen per

¹⁵ Exclusief Amsterdam-Amstelland, omdat de cijfers over de aantallen adviezen in 2017 niet betrouwbaar genoeg zijn. Voor de ontwikkeling van het aantal melding telt deze regio wel mee.

10.000 inwoners in 2017 (zie [figuur 15](#)[Figuur 16. Totaal aantal adviezen per 10.000 inwoners per regio \(N=26\)](#)[figuur 16](#)).

Opvallend is dat zowel het aantal adviezen als het aantal meldingen in de periode 2017-2019 sterker is gestegen bij de 10 regio's met in 2017 een relatief klein aantal adviezen/meldingen per 10.000 inwoners dan de 10 regio's met het grootste aantal adviezen/meldingen per 10.000 inwoners. Daarmee hebben gemiddeld genomen regio's met een relatief klein aantal adviezen/meldingen in de periode 2017-2019 een inhaalslag gemaakt ten opzichte van de regio's met een relatief groot aantal adviezen/meldingen.



Figuur 15. Ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen in de periode 2017-2019 voor (het gemiddelde van) de 10 regio's met in 2017 het hoogste aantal meldingen/adviezen per 10.000 inwoners in vergelijking met (het gemiddelde van) de 10 regio's met in 2017 het laagste aantal meldingen/adviezen per 10.000 inwoners en de landelijke ontwikkelingen (totaal)

3.3.7 Uittreding van gemeenten uit regio's

Een toename of afname van het aantal adviezen en meldingen binnen één regio kan verklaarbaar zijn doordat een aantal verschuivingen heeft plaatsgevonden in de regionale indelingen. Dit kan een afname van adviezen en meldingen betekenen in de regio waar de gemeenten zijn uitgetreden en een toename bij de regio waar de gemeenten zijn ingetreden.

4 Gevolgen en oplossingsrichtingen

Tijdens de groepsbijeenkomsten is met respondenten gesproken over de gevolgen van de ontwikkeling in het aantal adviezen en meldingen. Dit betroffen zowel gevolgen voor VT als voor samenwerkingspartners in de keten. Met de respondenten zijn ook mogelijke oplossingsrichtingen besproken. Een belangrijke notie vooraf is dat de verbeterde meldcode als doel heeft om situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling beter in beeld te krijgen, zodat hier beter en eerder op geacteerd kan worden. De gezamenlijke ambitie was dan ook om het aantal adviezen en meldingen bij Veilig Thuis te laten stijgen. Gezien de in hoofdstuk 2 getoonde stijging van het aantal adviezen en meldingen en de duiding die wij hier in hoofdstuk 3 op hebben gegeven, lijkt de aangescherpte meldcode het gewenste effect te hebben. Respondenten zien dit dan ook primair als een positieve ontwikkeling. De gevolgen en oplossingsrichtingen die in dit hoofdstuk aan bod komen, komen voort uit de zorgen van respondenten over de mate waarin zij in staat zijn om deze ontwikkeling het hoofd te kunnen bieden.

4.1 De toename van het aantal adviezen en meldingen heeft gevolgen voor Veilig Thuis en de keten

Respondenten geven aan dat de toename van het aantal adviezen en meldingen gevolgen heeft voor VT en haar samenwerkingspartners. Zij noemen de volgende gevolgen:

- a. Alle respondenten noemen unaniem dat de **werkdruk** bij medewerkers van VT sterk is toegenomen door het toegenomen aantal adviezen en meldingen. Aanvullend hierop geven respondenten aan dat de casussen gemiddeld genomen steeds complexer worden en daarom meer tijd vragen om op te pakken. Het gevolg van de toegenomen werkdruk is dat medewerkers uitvallen (bijvoorbeeld met een burn-out) of een andere baan zoeken. De werkdruk bij de medewerkers die bij VT blijven werken wordt daardoor nog groter. Respondenten geven bovendien aan dat het moeilijk is om goed gekwalificeerd en ervaren personeel te vinden. Dit zorgt ervoor dat de gaten die vallen bij vertrek van medewerkers niet direct (goed) opgevuld kunnen worden.
- b. **Vermindering van kwaliteit** van werk. Respondenten geven aan dat mede door de druk om adviezen en meldingen tijdig te behandelen zij niet het gewenste kwaliteitsniveau kunnen waarborgen. Dit betekent dat zij bijvoorbeeld niet altijd de wettelijke termijnen halen waarbinnen zij een advies of melding moeten oppakken. Daarnaast zorgt de toegenomen werkdruk ervoor dat minder ervaren medewerkers zelfstandiger moeten werken en dat eventuele ondersteuning van hen niet altijd (tijdig) beschikbaar is. Ook moeten minder ervaren medewerkers sneller complexe adviezen en meldingen oppakken. Dit brengt ook risico's ten aanzien van kwaliteit met zich mee. Tot slot geven verschillende respondenten aan dat VT-organisaties zich vooral focussen op 'het hoofd boven water houden'. Tijd en ruimte voor innovatie of doorontwikkeling is onvoldoende beschikbaar.
- c. **Wettelijke termijnen** worden niet altijd nageleefd en **wachlijsten** worden langer. Door de toename in het aantal adviezen en meldingen lopen de doorlooptijden bij VT op en is het voor VT-organisaties lastiger om de wettelijke termijnen na te leven. Tevens hebben andere organisaties in de zorg en het sociaal domein, zoals gecertificeerde instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming, te maken met wachlijsten, waardoor betrokkenen langer op hulp moeten wachten en VT-organisaties casuïstiek niet kunnen overdragen naar passende hulp. Dit zorgt voor vertraging en stagnatie in de gehele keten. Melders kunnen hierdoor gefrustreerd raken omdat het lang duurt voordat hun melding opgepakt wordt en de betreffende casus de zorg of ondersteuning ontvangt die volgens hen nodig is.
- d. Het **partnerschap** komt onder druk te staan. Respondenten van VT geven aan dat zij zich het afgelopen jaar voornamelijk gefocust hebben op de eigen organisatie. De tijd en bereidheid om te investeren in het partnerschap met andere organisaties in de keten, bijvoorbeeld rond activiteiten gericht op preventie of voorlichting, staat onder druk. Dit kan leiden tot onvrede partners over de samenwerking met VT.

4.2 Er is een aantal oplossingsrichtingen om de ontwikkelingen het hoofd te bieden

In de groepsbijeenkomsten is gevraagd naar wat partijen in de regio's doen (en nog meer kunnen doen) om de ontwikkelingen het hoofd te bieden. Hieruit kunnen mogelijke oplossingsrichtingen voor de bovengenoemde gevolgen worden afgeleid. Wij hebben de verschillende oplossingsrichtingen die door respondenten zijn aangedragen gebundeld en hieronder samengevat:

- a. **Meer financiële middelen** voor VT. Respondenten geeft aan dat in hun regio meer financiële middelen beschikbaar gekomen zijn voor VT. Deze middelen zijn bijvoorbeeld gebruikt voor uitbreiding van formatie en/of om de naleving van de wettelijke termijnen te bevorderen. Volgens respondenten namens VT-organisaties zijn de extra toegevoegde middelen nog te weinig. Gemeenten beamen dat en geven aan dat zij tekorten die bij VT-organisaties zijn ontstaan zelf hebben moeten opvullen. Enkele respondenten plaatsen de kanttekening dat het uitbreiden van middelen van VT alleen niet voldoende is. Zij geven aan dat VT en het sociaal domein (waaronder de keten) communicerende vaten zijn. Daarmee wordt bedoeld dat wanneer de doorlooptijden bij VT korter worden de kans groot is dat de druk verderop in de keten zoals bij de lokale teams, als gevolg daarvan toeneemt, waardoor verderop in de keten wachtlijsten zullen groeien. Een extra financiële impuls bij VT zou daarmee volgens sommige respondenten gepaard moeten gaan met een financiële impuls van lokale teams.
- b. **Prioritering en selectie** aan de voorkant. Respondenten van VT geven aan dat zij in de behandeling van adviezen en meldingen scherper afwegen op welke manier en binnen welke termijn zij bepaalde adviezen en meldingen oppakken. Meldingen die minder prioriteit hebben worden bijvoorbeeld sneller doorgezet naar het lokale veld. In veel regio's vindt een scherpere triagering echter al in meer of mindere mate plaats.
- c. **Optimaliseren van werkprocessen**. Naar aanleiding van de toegenomen adviezen en meldingen zijn verschillende VT-organisaties het gesprek aangegaan met gemeenten over de vraag hoe zij hun werkprocessen zo optimaal mogelijk konden inrichten. In de bijeenkomsten werd het proces van overdracht tussen VT en lokale teams vaak genoemd. Verschillende regio's hebben afgesproken om vanwege efficiëntie bijvoorbeeld gezamenlijk (VT en lokale teams) op te trekken in huisbezoeken of gezamenlijk een analyse op de wachtlijst van VT uit te voeren. Een ander voorbeeld is dat er in een regio wordt geprobeerd om de overdracht naar het lokale team op één moment te doen in gevallen waarbij de betrokkenen bij een casus ontvankelijk zijn voor hulpverlening. Verschillende regio's geven daarbij aan dat al dan niet met externe ondersteuning de werkprocessen van de VT-organisaties onder de loep worden genomen en wordt gekeken waar efficiencyvoordelen te behalen zijn. Zo werd door een respondent genoemd dat er in de huidige werkwijze relatief veel overdrachtmomenten zijn, wat veel tijd kost. In een andere bijeenkomst werd de suggestie gegeven om nog eens goed te kijken naar eventuele dubbelingen in de taken van de Raad voor de Kinderbescherming, de gecertificeerde instellingen en VT. Ook kan er nog beter worden gekeken naar het proces bij hermeldingen. Bij een hermelding wordt in verschillende regio's de hele dienstverleningsketen weer opgestart en moeten veel handelingen opnieuw gedaan worden. Met aanpassingen in het interne handelingsprotocol kunnen hier efficiencyvoordelen behaald worden. Tot slot wordt binnen de oplossingsrichting 'optimaliseren van werkprocessen' ook verdere specialisatie van VT-medewerkers genoemd.
- d. **Wegwerken van wachtlijsten**. Meerdere regio's geven aan dat er wachtlijsten zijn, zowel bij VT als elders in de keten. Dit leidt tot dubbel werk en toename van de complexiteit omdat de situaties kunnen verslechteren of escaleren zolang de hulpverlening nog niet goed op gang is gekomen (zie ook 3.2.3).
- e. **Overige oplossingsrichtingen die tijdens bijeenkomsten zijn genoemd:**
 - i. Betere ICT en minder registratiedruk. Ook geven respondenten aan dat het soms omslachtig is om bij de benodigde informatie te kunnen komen;
 - ii. Creëren van omgevingsrust (geen grote wijzigingen in het stelsel, maar binnen huidige kaders verder optimaliseren);
 - iii. Meer inzetten op preventie en kennisontwikkeling in het voorveld;
 - iv. In de meldcode zit de mogelijkheid om ook de hulp zelf te organiseren in plaats van een melding te doen. Er kan ook sterker worden ingezet op het stimuleren van deze mogelijkheid om de hulp zelf te organiseren. Dan zou er minder vaak sprake moeten zijn van een melding;
 - v. Acceptatie dat de opvolging soms langer duurt dan gewenst.

5 Conclusies

In dit hoofdstuk beschrijven we beknopt het verloop van het onderzoek, schetsen we de belangrijkste bevindingen uit de kwantitatieve analyse en de kwalitatieve duiding. Daarnaast reflecteren wij als onderzoekers op dit onderzoek en noemen wij nog enkele bevindingen die buiten de scope van het onderzoek vallen, maar wel relevant zijn in het licht van de huidige ontwikkelingen. Tot slot doen wij nog enkele aanbevelingen.

5.1 Aanleiding en verloop van het onderzoek

Op 1 januari 2019 is de verbeterde meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling ingegaan die professionals helpt hoe zij kunnen handelen bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarnaast is vanaf 1 januari de radarfunctie bij VT belegd, die nauw samenhangt met de verbeterde meldcode. De radarfunctie heeft onder andere tot doel om signalen van de verschillende VT-organisaties met elkaar te verbinden en hiermee alle signalen van onveiligheid in beeld te brengen. In het licht van deze veranderingen zijn extra middelen vrijgemaakt voor de VT-organisaties. Op verschillende manieren uiten gemeenten echter hun zorgen over financiële tekorten om hun taken in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling uit te kunnen voeren. In opdracht van het ministerie van VWS en de VNG hebben wij onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen bij VT in 2017, 2018 en 2019.

Om de landelijke ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen en de hoogte van de toegevoegde financiële middelen in beeld te brengen hebben we een gegevensuitvraag gedaan onder centrumgemeenten. Alle centrumgemeenten hebben gegevens aangeleverd, vaak met behulp van de VT-organisatie in de regio. Daarna hebben we door middel van groepsgesprekken in de regio's waarbij zowel het perspectief van de gemeente als van VT was vertegenwoordigd¹⁶, en een enkel telefonisch interview, de waargenomen ontwikkelingen geduid. In deze gesprekken hebben we mogelijke landelijke en regio-specifieke verklaringen voor de ontwikkelingen besproken met de respondenten. Ook hebben we gevolgen van de ontwikkelingen voor VT en andere partijen uit de keten besproken en hebben we mogelijke oplossingsrichtingen verkend.

5.2 Hoofdbevindingen

Ten aanzien van de ontwikkelingen:

- a. Zowel het aantal adviezen als het aantal meldingen is toegenomen in de periode 2017-2019. Bij het aantal adviezen gaat het om een stijging van 39%, het aantal meldingen is met 28% toegenomen (op basis van gegevens van 24 respectievelijk 23 regio's). De stijging is in 2019 (ten opzichte van 2018) groter dan in 2018 (ten opzichte van 2017):
 - i. Het aantal adviezen steeg in 2018 en 2019 met respectievelijk 12% en 24%.
 - ii. Het aantal meldingen steeg in 2018 en 2019 met respectievelijk 7% en 20%.
- b. Er is echter ook sprake van grote variatie tussen regio's in de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen. Bij enkele regio's is de ontwikkeling over de gehele periode zelfs negatief en is er sprake van een afname in het aantal adviezen en/of meldingen. Deze afname wordt veroorzaakt door een afname van het aantal adviezen en/of meldingen in 2018 (ten opzichte van 2017). In 2019 zijn er alleen regio's waar sprake is van een stijging van het aantal adviezen en meldingen.
- c. De stijging van het aantal adviezen en meldingen in 2019 wordt vooral veroorzaakt door de stijging van het aantal meldingen door overige professionals (zorg, onderwijs, et cetera) en in veel mindere mate door de politie of niet-professionals.

¹⁶ Bij een deel van de groepsgesprekken waren ook andere perspectieven vertegenwoordigd, zoals de lokale teams, gecertificeerde instellingen en de politie.

-
- d. In de periode 2017-2019 is het totale budget voor de VT-organisaties jaarlijks fors gestegen (met 15% in 2018 en 26% in 2019). Ongeveer tweederde van het totale budget in 2019 is afkomstig uit individuele bijdragen van de centrum- en regiogemeenten, en een derde is afkomstig uit de DU VO. Ongeveer de helft van het DU VO budget is afkomstig van de extra middelen die zijn toegekend voor de invoering van de verbeterde meldcode en de radarfunctie voor VT. Als we kijken naar de in 2018 (ten opzichte van 2017) toegevoegde middelen dan zijn deze voor 61% afkomstig uit de individuele bijdragen van gemeenten en voor 39% uit de DU VO. In 2019 (ten opzichte van 2018) voegen gemeenten 38% budget toe, terwijl 63% uit de DU VO afkomstig is.
 - e. Veruit het grootste deel van de extra middelen die zijn toegekend voor de invoering van de verbeterde meldcode en de radarfunctie voor VT is terecht gekomen bij de VT-organisaties. Bij één regio is in 2019 een relatief groot deel bij andere partijen in de keten terechtgekomen.

Ten aanzien van de duiding:

- a. In alle groepsbijeenkomsten is de invoering van de verbeterde meldcode als belangrijkste verklaring voor de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen genoemd. Dit komt door de inhoudelijke opzet van de verbeterde meldcode en de bijbehorende afwegingskaders voor professionals, voorlichting aan professionals over de verbeterde meldcode en nieuwe taken die bij VT zijn belegd, zoals de radarfunctie en de monitoringsfunctie. We zien dat ook terug in de cijfers, namelijk dat de stijging van het aantal adviezen en meldingen vooral wordt veroorzaakt door de stijging van het aantal meldingen en adviezen door professionals. Volgens een groot deel van de respondenten heeft de verbeterde meldcode ook ten opzichte van andere factoren direct dan wel indirect de grootste impact op de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen.
- b. Andere mogelijke landelijke verklaringen voor de waargenomen ontwikkelingen die in de groepsgesprekken naar voren kwamen zijn de toegenomen bekendheid van VT en het verbeterde partnerschap met partijen in de keten waardoor VT beter in positie is gekomen, media-aandacht in de vorm van landelijke campagnes of incidenten, wachtlijsten in de zorg en het sociaal domein waardoor de acute en structurele veiligheid in de tijd dat mensen op de wachtlijst staan in het geding kan komen, en bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen. De mate waarin deze verklaringen de ontwikkelingen beïnvloeden is door de aard van dit onderzoek moeilijk te zeggen.
- c. Er zijn ook diverse regionale verschillen in de ontwikkelingen in het aantal adviezen en meldingen naar voren gekomen in de groepsgesprekken. De mate waarin en de manier waarop voorlichting is gegeven over de invoering van de verbeterde meldcode verschilt. Ook is er soms enige variatie in de registratie van adviezen en meldingen, evenals in de positie en bekendheid van VT in de regionale en lokale samenwerkingsstructuur, en in het proces omtrent meldingen door de politie. Ook geven sommige respondenten aan dat in gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid om verschillende redenen meer adviezen en meldingen zijn waar te nemen en kunnen verschuivingen in regionale indelingen een verklaring zijn voor de ontwikkelingen. In de cijfers zien we dat vooral regio's met een lage bevolkingsdichtheid een bovengemiddelde ontwikkeling van het aantal adviezen hebben. Regio's met een gemiddelde bevolkingsdichtheid hebben gemiddeld genomen een ondergemiddelde ontwikkeling van het aantal meldingen. Opvallend is dat het aantal meldingen bij de regio's van de G4 ruim bovengemiddeld is gestegen. Als laatste zien we dat zowel het aantal adviezen als het aantal meldingen in de periode 2017-2019 sterker is gestegen bij de 10 regio's met in 2017 een relatief klein aantal adviezen/meldingen per 10.000 inwoners dan de 10 regio's met het grootste aantal adviezen/meldingen per 10.000 inwoners. Daarmee is het startniveau van het aantal adviezen en meldingen ook een relevante verklaring voor verschillen tussen regio's in de ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen.
- d. De toename van het aantal adviezen en meldingen heeft een aantal nauw met elkaar samenhangende gevolgen voor VT en haar ketenpartners, waarvan een toenemende werkdruk unaniem als de belangrijkste wordt gezien door respondenten. Zij noemen verder een mogelijk verlies van kwaliteit van werk, langere wachtlijsten en partnerschap dat onder druk komt te staan als gevolgen van de ontwikkelingen.
- e. Hieruit volgen meerdere strategieën die VT hanteert of kan hanteren als oplossingsrichtingen. Zo kan toekenning van extra financiële middelen uitbreiding van formatie en/of reductie van wachtlijsten mogelijk maken. Daarnaast noemen respondenten regelmatig dat een scherpere prioritering en selectie aan de voorkant van belang is, net als het optimaliseren van werkprocessen en het wegwerken van wachtlijsten bij zorgorganisaties en het bevorderen van de naleving van de wettelijke termijnen bij VT.

De ontwikkelingen die in dit onderzoek naar voren komen wijken dus af van de ex ante impactanalyse die is uitgevoerd om de impact van de aanscherping van de Meldcode voor VT in beeld te brengen. Hierin is men uitgegaan van een jaarlijkse ontwikkeling van het aantal adviezen binnen een bandbreedte van +5% en +25%. Uit dit onderzoek blijkt dat in 2019 het aantal adviezen landelijk 24% hoger lag dan in 2018, waarmee de daadwerkelijke ontwikkeling aan de bovenkant van de bandbreedte van de impactanalyse lag (scenario hoog). Voor de jaarlijkse ontwikkeling van het aantal meldingen ging de impactanalyse uit van een bandbreedte van +5% en +10%. Uit dit onderzoek blijkt dat in 2019 het aantal meldingen landelijk 20% hoger lag dan in 2018, waarmee de daadwerkelijke ontwikkeling zelfs buiten de bandbreedte van de impactanalyse lag. Hierbij moet worden opgemerkt, zoals we in hoofdstuk 3 beschrijven, dat er ook sprake lijkt te zijn van een autonome ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen. Autonoom in de zin van dat deze los staan van de invoering van de verbeterde meldcode. We hebben in dit onderzoek onvoldoende gegevens om het effect van de verbeterde meldcode te 'scheiden' van de overige factoren die van invloed zijn op het aantal adviezen en meldingen.

5.3 Reflectie van de onderzoekers

Met dit onderzoek hebben wij op basis van een gegevensuitvraag onder centrumgemeenten de ontwikkelingen van het aantal adviezen en meldingen bij VT en de middelen van VT in beeld gebracht. Daarnaast hebben wij op basis van groepsgesprekken met vertegenwoordiging vanuit alle regio's een duiding gegeven aan deze ontwikkelingen.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in een relatief korte periode. Centrumgemeenten zijn gevraagd om (samen met de VT-organisaties) binnen een tijdsbestek van enkele weken gegevens over het aantal adviezen en meldingen aan te leveren. We hebben voor deze uitvraag de definities gehanteerd zoals die ook voor de Beleidsinformatie VT gelden¹⁷. Toch blijken VT-organisaties in de onderzoeksperiode enerzijds soms te verschillen in de manier van registratie en anderzijds hebben verschillende VT-organisaties veranderingen in de registratie doorgevoerd. Dit heeft enkele consequenties voor het onderzoek, die wij in deze rapportage al hebben beschreven. De belangrijkste zijn deze:

- a. De cijfers zijn over de jaren kwalitatief steeds beter en beter vergelijkbaar geworden. Dit betekent dat de kwaliteit van de cijfers van 2019 beter is dan die van 2018 en die van 2018 beter dan die van 2017. De gepresenteerde ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen van 2018 naar 2019 gaat daarmee met minder onzekerheid gepaard dan de ontwikkeling van 2017 naar 2018.
- b. De impact van eventuele regionale verschillen in registraties op de gepresenteerde landelijke ontwikkelingen zijn beperkt. De gepresenteerde landelijke ontwikkelingen geven daarmee op dit moment de best mogelijke schatting van deze ontwikkelingen.
- c. Regio's zijn op basis van deze cijfers niet zonder meer vergelijkbaar. Het is belangrijk om de context van de regio's goed te kennen en eventuele beperkingen van de registraties. Zie hiervoor ook de verklaringen voor regionale verschillen die wij in 3.3 geven.

Kunnen wij op basis van dit onderzoek ook iets zeggen over hoe de trend zich verder gaat ontwikkelen? Gezien alle ontwikkelingen die wij in dit onderzoek beschrijven en alle verklaringen die hierbij horen is het zeer onwaarschijnlijk dat het aantal adviezen en meldingen vanaf 2020 weer gaat dalen. Er zijn namelijk factoren die samenhangen met de invoering van de aangescherpte meldcode die eraan bij kunnen dragen dat het aantal adviezen en meldingen nog verder zal toenemen. Zo werd in veel regio's aangegeven dat nog niet alle beroepsgroepen voldoende zijn aangehaakt bij de nieuwe meldcode. Er wordt ook nog steeds ingezet op voorlichting vanuit VT bij de verschillende doelgroepen, al neemt de intensiteit hiervan in verschillende regio's af. Ook werken volgens de respondenten nog niet alle organisaties met zogenaamde aandachtsfunctionarissen, die als vraagbaak dienen voor collega's en actief de toepassing van de meldcode in de organisatie bevorderen. In die zin ligt het voor de hand dat het eindniveau nog niet is bereikt. Veel zal ook afhangen van de ervaringen van (nieuwe) professionele melders en adviesvragers met VT. Zijn deze ervaringen positief en is de opvolging daarna in de keten goed geregeld en zijn er geen wachtlijsten, dan bestaat de kans dat het

¹⁷ Zie ook: <https://www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/deelnemers-enquetes/bedrijven/onderzoek/lopend/beleidsinformatie-veilig-thuis>

aantal adviezen en meldingen nog verder zal toenemen. Bij negatieve ervaringen (geen of trage opvolging) van professionele melders en adviesvragers kan de ontwikkeling anders worden. De enorme werkdruk bij VT en wachtlijsten in de keten hebben als risico dat melders en adviesvragers gaan ervaren dat er te weinig met hun vraag of melding wordt gedaan of dat het te lang duurt. Professionals zijn dan mogelijk minder snel geneigd om bij nieuwe situaties te melden of advies te vragen, ondanks de wettelijke verplichting.

In alle groepsgesprekken komt naar voren dat de druk op medewerkers erg hoog is. De focus in dit onderzoek lag primair op de ontwikkeling van het aantal meldingen en adviezen. De toename in het aantal adviezen en meldingen is niet het enige wat hieraan ten grondslag ligt, ook andere landelijke of regionale ontwikkelingen dragen bij aan de hoge werkdruk. In veel groepsgesprekken kwam bijvoorbeeld ook naar voren dat casussen complexer zijn geworden en dat de tijd die nodig is om een melding af te handelen langer is geworden. Dat zijn ook belangrijke verklaringen voor de toegenomen werkdruk bij VT en redenen dat de formatie bij veel VT-organisaties is vergroot.

De nog steeds toenemende werkdruk heeft bovendien ongewenste gevolgen voor zowel medewerkers als de maatschappij. Medewerkers kunnen bijvoorbeeld uitvallen door een burn-out, of zij kunnen niet altijd voldoen aan de wettelijke termijn, waardoor vermeende slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling langer moeten wachten op ondersteuning. De werkdruk bij VT staat volgens veel respondenten niet op zichzelf. Ook bij andere partijen uit de keten is de werkdruk hoog. Daarnaast kunnen VT en haar samenwerkingspartners gezien worden als communicerende vaten. Als VT meer meldingen en adviezen oppakt, of meer complexe zaken te verwerken krijgt, werkt dit door naar andere partijen. Dat maakt het aanpakken van het probleem complex, waarbij het aan te bevelen is dat de aanpak integraal gericht is op de keten, in plaats van op afzonderlijke strategieën voor verschillende organisaties.

5.4 Aanbevelingen

Zoals we aan het begin van hoofdstuk 4 aangeven, zien bijna alle betrokkenen het toegenomen aantal adviezen en meldingen als een positieve ontwikkeling, omdat dit betekent dat huiselijk geweld en kindermishandeling beter in beeld komt en dat er beter naar gehandeld kan worden. Toch hebben deze ontwikkelingen ook gevolgen voor VT en de keten. Het is van groot belang dat de keten, waaronder de VT-organisaties, in staat is en blijft om adviezen en meldingen adequaat op te pakken en om de opvolging te organiseren. Uit dit onderzoek blijkt dat VT-organisaties en de keten onder grote druk staan. Om de ontwikkeling in het aantal adviezen en meldingen het hoofd te kunnen (blijven) bieden geven wij hieronder enkele aanbevelingen.

Het ligt voor de hand om met de oplossingsrichtingen die in hoofdstuk 4 staan beschreven aan de slag te gaan. Hierbij hebben verschillende partijen een verantwoordelijkheid. Daarbij merken wij het volgende op:

- a. De randvoorwaarden van het stelsel (voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling) moeten op orde zijn en daar hoort adequate financiering bij. De omvang van de extra middelen die waren toegevoegd aan de DU VO voor onder andere de verwachte toename van het aantal adviezen en meldingen waren mede gebaseerd op een ex ante impactanalyse. De cijfers uit dit onderzoek kunnen worden gebruikt in een nieuwe analyse om de benodigde (extra) middelen te herijken.
- b. Er zijn allerlei aanknopingspunten voor VT-organisaties om, zowel in de keten als intern, de werkwijze verder te optimaliseren (zie ook 4.2, punt c). In verschillende regio's wordt hier al aan gewerkt. Tegelijkertijd zijn niet alle regio's en VT-organisaties hierin even ver. Het ligt dan ook voor de hand dat VT-organisaties hierin waar mogelijk samen optrekken en dat *best practices* (of werkzame principes) worden gedeeld. Bestaande landelijke structuren, zoals het Landelijk Netwerk Veilig Thuis en het programma Geweld hoort nergens thuis kunnen hierin een faciliterende rol spelen.
- c. We hebben in dit onderzoek gemerkt dat de werkdruk in de keten als erg hoog wordt ervaren. In een dergelijke context is het een uitdaging om met (interne) verbeter- en optimalisatietrajecten aan de slag te gaan. Betrokken partijen, zeker ook de VT-organisaties, hebben namelijk al hun handen vol hebben aan hun primaire taken. Er is dan ook echt ruimte (en 'lucht') nodig voor deze partijen om hier daadwerkelijk mee aan de slag te kunnen,

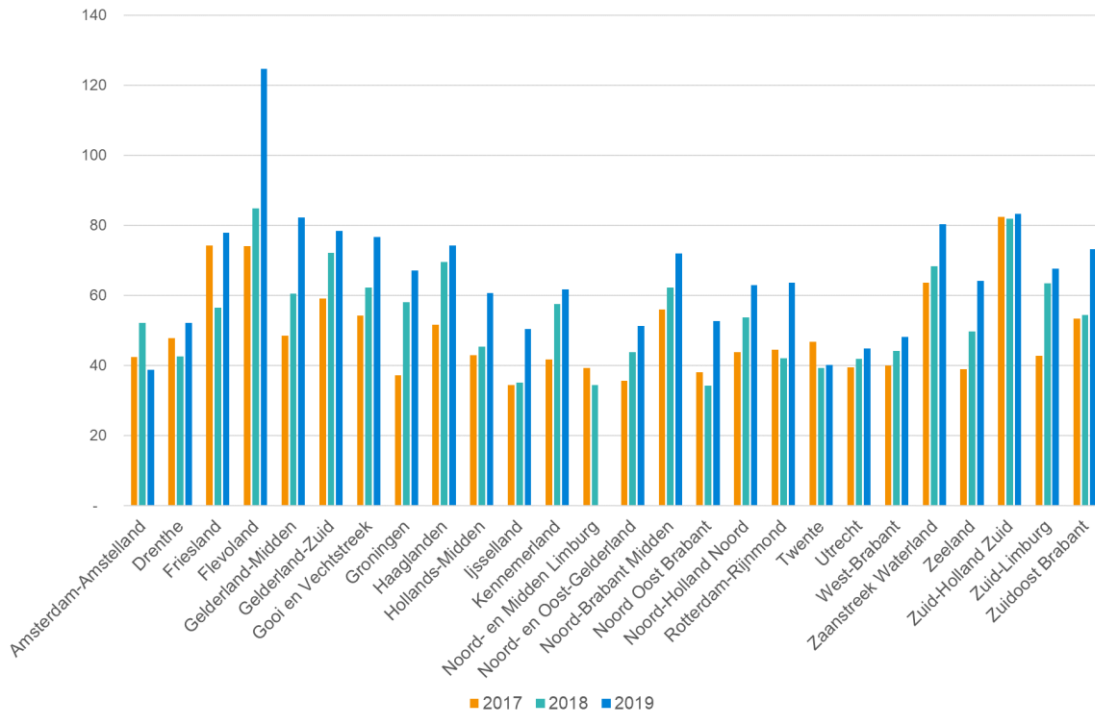
zonder dat de primaire taken eronder lijden. Onderdeel van de faciliterende rol (zie voorgaande aanbeveling) is het mede creëren van deze ruimte in de vorm van menskracht ('kwartiermakers') of tijdelijke financiën.

- d. De in dit onderzoek beschreven knelpunten hebben niet alleen betrekking op de VT-organisaties, maar op de hele keten (dus ook bij gemeenten (wijkteams), gecertificeerde instellingen (GI's) en de Raad voor de Kinderbescherming. In het uitwerken van de oplossingsrichtingen is dan ook een ketenbrede benadering van belang.
- e. In dit onderzoek hebben wij gemerkt dat er bij betrokkenen veel draagvlak is voor het huidige stelsel. Er is sinds 2015 hard gewerkt door partijen aan het in positie krijgen van VT en om de keten daarop afgestemd te krijgen. Dat begint steeds meer z'n vruchten af te werpen. Van belang is dat in het zoeken naar oplossingsrichtingen geen grote veranderingen in (de positionering van VT in) het stelsel worden doorgevoerd. Het advies is dan ook in te zetten op optimalisatie binnen de bestaande wettelijke en stelselkaders.
- f. Uit dit onderzoek komt naar voren dat nog niet in alle regio's alle beoogde beroepsgroepen goed zijn aangehaakt bij de verbeterde meldcode. De hoge ervaren werkdruk bij VT-organisaties kan ertoe leiden dat het inzetten op voorlichting en training vanuit VT gericht op de beoogde beroepsgroepen onder druk komt te staan en dat dit minder wordt. Daarmee komt ook het beoogde doel van de verbeterde meldcode onder druk te staan. Op regionaal niveau kunnen partijen zoals VT en (centrum)gemeenten onderzoeken hoe de voorlichting over de meldcode op niveau blijft en gericht ingezet kan (blijven) worden.

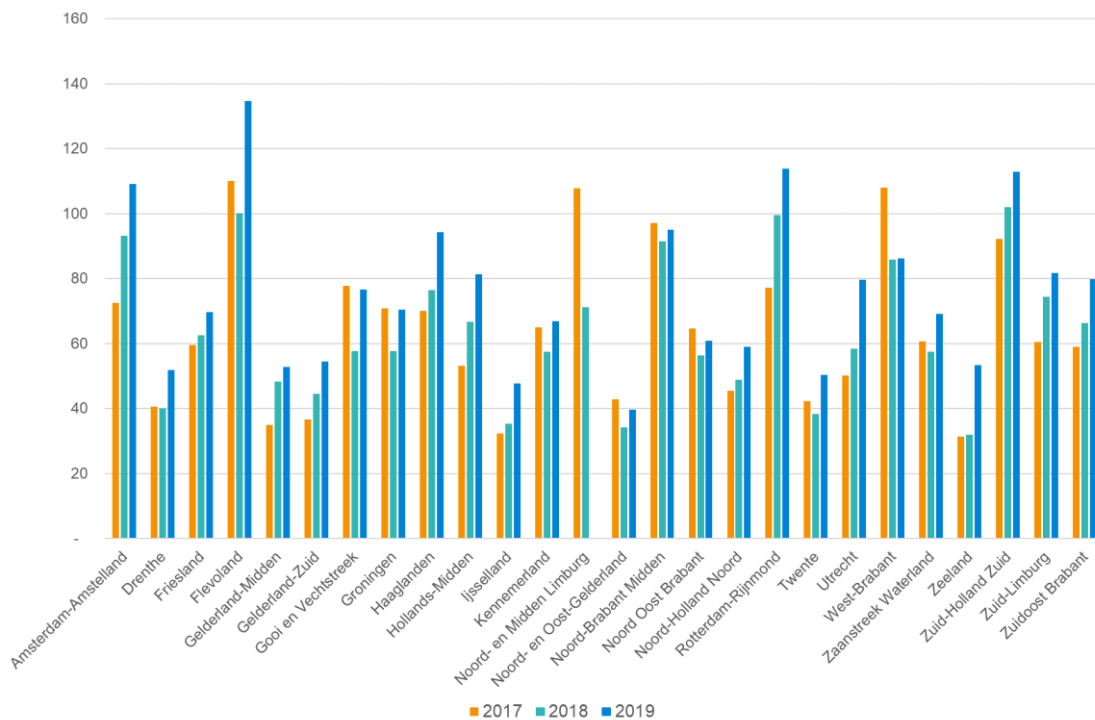
Tot slot willen we benoemen dat de respondenten bij dit onderzoek veel betrokkenheid bij het onderwerp hebben getoond. Dit is mede ingegeven door de hoge urgentie die zij ervaren om de problematiek (de gevolgen) die met name in hoofdstuk 4 is beschreven aan te pakken. Het is dan ook zaak dat partijen snel met de in dit onderzoek genoemde oplossingsrichtingen aan de slag gaan.

A. Bijlage

A.1 Ontwikkeling van het aantal adviezen en meldingen per regio, afgezet tegen het aantal inwoners



Figuur 16. Totaal aantal adviezen per 10.000 inwoners per regio (N=26)



Figuur 17. Totaal aantal meldingen per 10.000 inwoners per regio (N=26)