REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Nog een weg te gaan

Stand van zaken aanpak ouderen-mishandeling eind 2017

Nog een weg te gaan

Stand van zaken aanpak ouderenmishandeling eind 2017

- EINDRAPPORT -

Auteurs
Katrien de Vaan, Regioplan
Leonie Bakker, Regioplan
Ymke Kelders, Regioplan
Marleen Kruithof, Hogeschool van Amsterdam
M.m.v. Fatima Arrahmani, Regioplan

Amsterdam, 22 februari 2018
Publicatienr. 16067

© 2018 Regioplan in samenwerking met het lectoraat Community Care van de Hogeschool van Amsterdam, in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/ of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Voorwoord

Sinds 2011 krijgt de aanpak van ouderenmishandeling een extra impuls via het Actieplan Ouderen in veilige handen. Er is hard gewerkt om het thema op de agenda te krijgen en te houden, om professionals en omstanders bewust te maken van het probleem en om hun de tools te geven om bij te dragen aan een effectieve aanpak daarvan. De afgelopen jaren is er hard aan de aanpak gewerkt en het onderwerp maakt inmiddels standaard deel uit van de definitie van huiselijk geweld.

De afgelopen anderhalf jaar hebben wij onderzoek gedaan naar de stand van zaken in de aanpak van ouderenmishandeling. We hebben specifiek gekeken waar zich in de aanpak handelingsverlegenheid voordoet en waar die door wordt veroorzaakt. En in de tweede helft van 2017 hebben we in kaart gebracht wat de stand van zaken is in beleid, organisatie en uitvoering vanuit het perspectief van gemeenten. De uitkomsten van deze onderzoeken hebben we besproken met professionals, beleidsmakers, informele zorgverleners en ouderen zelf. Dat heeft geleid tot een aantal belangrijke aanbevelingen voor het vervolg.

Want hoewel er stevig is geïnvesteerd in de aanpak, zijn we er nog niet. We zien op cruciale punten handelingsverlegenheid, we zien dat nog niet alle relevante partijen hun rol in de aanpak kennen en nemen, en we zien ook dat na een incidentele opleving de aandacht voor het thema weer wat wegebt. In het stadium van agendavorming, ontwikkeling en implementatie van de aanpak is permanente aandacht nodig. De aanvankelijke projectmatige aanpak van het onderwerp is lang niet overal omgezet in structurele inzet. We zien ook dat de decentralisaties en de Veilig Thuisvorming de aandacht hebben weggetrokken naar andere thema's en ontwikkelingen. Er is een stevige basis waarop kan worden voortgebouwd en het is nu zaak om aandacht voor deze problematiek structureel te borgen in beleid, organisatie en uitvoering.

Aan de onderzoeken die aan deze rapportage ten grondslag liggen, hebben heel veel mensen meegewerkt: gemeentelijke beleidsmedewerkers, Veilig Thuisorganisaties, vertegenwoordigers van landelijke koepelorganisaties, professionals in het veld, vrijwilligers en ouderen zelf. We bedanken hen hartelijk voor de bereidheid om ons informatie te geven en met ons mee te denken. Dank gaat ook uit naar de leden van de klankbordgroep voor dit project en de medewerkers van het ministerie van VWS, die ons scherp hielden, ondersteunden en mee reflecteerden op wat we vonden.

Namens de onderzoekers,
Katrien de Vaan
Projectleider

REGIOPLAN

Inhoudsopgave

1 Inleiding 1

2 Beleid(svorming) aanpak ouderenmishandeling 5
2.1 Inleiding 5
2.2 Aanpak ouderenmishandeling in beleid 5
2.3 Beleidsplannen in ontwikkeling 6
2.4 Relatie tot andere beleidsterreinen 6
2.5 Oorzaken van ouderenmishandeling in beleid 7
2.6 Betrokkenheid regiogemeenten 8
2.7 Betrokkenheid ouderen 8

3 De uitvoering van de aanpak van ouderenmishandeling 10
3.1 Inleiding 10
3.2 Rol Veilig Thuis 10
3.3 Ketenaanpak 11
3.4 De uitvoering: preventie en bewustwording 12
3.5 De uitvoering: signaleren en melden 13

4 Aandacht voor ontspoorde mantelzorg 16
4.1 Inleiding 16
4.2 Samenwerking van Veilig Thuis met betrokken partijen in de mantelzorg 16
4.3 Preventieve maatregelen 17

5 Bevindingen aanpak financiële uitbuiting 19
5.1 Inleiding 19
5.2 Aanpak financiële uitbuiting 19
5.3 Betrokken partners en hun rol 20

6 Impact en vervolg Actieplan Ouderen in veilige handen 22
6.1 Inleiding 22
6.2 Het Actieplan 22

7 Handelingsvaardigheid in de aanpak van ouderenmishandeling 24
7.1 Inleiding 24
7.2 Belangrijkste uitkomsten inventarisatie 24
7.3 De regiobijeenkomsten: verdieping van aandachtspunten 25

8 In gesprek met gemeenten: de agenda voor de toekomst' 29
8.1 Inleiding 29
8.2 Beleidsmatige verankering 29
8.3 Taakverdeling gemeenten-Veilig Thuis 31
8.4 Borging van de aanpak van ouderenmishandeling 32

9 Conclusies en aanbevelingen 36
9.1 Inleiding 36
9.2 Beleidsmatige verankering en verbinding 36
9.3 Uitvoering van de aanpak: taakverdeling gemeenten-Veilig Thuis 37
9.4 Verbeteren van handelingsbekwaamheid 38
9.5 Borging van de aanpak van ouderenmishandeling 39

Bijlage 1 Vragenlijst telefonische interviews centrumgemeenten 42
Bijlage 2 Vragenlijst enquête regiogemeenten 50
Bijlage 3 Respondenten deelproject 1: Inventarisatie handelingsverlegenheid (2016) 55
Bijlage 4 Matrix overzicht bestaand ondersteuningsmateriaal 56
Bijlage 5 Matrix overzicht van de actuele ondersteuningsbehoeften (inventarisatie 2016) 57
Bijlage 6 Leden Klankbordgroep Actieplan ouderen in veilige handen 2015-2017 58

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Inleiding

1

1 Inleiding

Dit rapport bevat de uitkomsten van twee onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van het Actieplan Ouderen in veilige handen 2015-2017. Dit actieplan is een vervolg op het Actieplan Ouderen in veilige handen 2011-2014. Met het eerste actieplan kreeg de aanpak ouderenmishandeling een belangrijke impuls; in de periode 2011 t/m 2014 is er bij veel gemeenten beleid geformuleerd aangaande ouderenmishandeling en zijn hier in de uitvoering concrete stappen aan verbonden. Er zijn pilots georganiseerd om de aanpak van financieel misbruik te concretiseren en Veilig Thuis heeft een centrale rol gekregen in de uitvoering van de aanpak.

Bij de afsluiting van het eerste actieplan, medio 2015, werd vastgesteld dat er veel bereikt was in de aanpak van ouderenmishandeling. Op een vijftal punten werd verdere actie op landelijk niveau echter nog nodig geacht. Daartoe zijn in het Actieplan Ouderen in veilige handen 2015-2017 de volgende speerpunten opgenomen:

1. Het taboe doorbreken: voortzetting van de publiekscampagne.
2. Van handelingsverlegen naar handelingsvaardig: ondersteunen van de verbetering van handelingsvaardigheid in overleg met gemeenten en uitvoerders, ook in de (ouderen)zorg.
3. Ontspoorde mantelzorg voorkomen: ontwikkeling van een aanpak op ontspoorde mantelzorg in gemeentelijke pilots en een extra impuls aan deskundigheidsbevordering op dit vlak.
4. Veilig financieel ouder worden: werken aan een integrale aanpak via de Brede Alliantie ‘veilig financieel ouder worden’.
5. Versterking justitiële inzet: werken aan een effectieve plegeraanpak.

Daarnaast heeft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) in het vervolgactieplan toegezegd om de stand van zaken in gemeenten periodiek te onderzoeken.

Deze rapportage bevat de uitkomst van twee onderzoeken die in het kader van de bovengenoemde punten zijn uitgevoerd:

- Een onderzoek naar de bestaande handelingsverlegenheid in de aanpak van ouderenmishandeling, ondersteuningsmateriaal dat daarop gericht is en witte plekken in het ondersteuningsmateriaal die om nadere invulling vragen. Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode najaar 2016-najaar 2017.
- Een herhaling van het in 2014[1] uitgevoerde onderzoek naar de stand van zaken in gemeenten met betrekking tot de aanpak van ouderenmishandeling. Dit onderzoek is uitgevoerd in het najaar van 2017.

Hiermee geeft het rapport inzicht in twee belangrijke aspecten van de aanpak van ouderenmishandeling: handelingsvaardigheid en borging in beleid en uitvoering. De resultaten worden daarom in één rapport gepresenteerd. De hoofdstukken 2 tot en met 6 bevatten de uitkomsten van de inventarisatie van de stand van zaken in gemeenten. Hoofdstuk 7 bevat de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek naar handelingsverlegenheid. Hoofdstuk 8 bevat de uitkomsten uit de bovenregionale bijeenkomsten. Hoofdstuk 9 bevat conclusies en aanbevelingen op basis van beide onderzoeken. Hieronder is voor elk onderzoek apart een beknopte verantwoording opgenomen.

Verantwoording

Voor beide onderzoeken is de regionale indeling vrouwenopvang als leidraad genomen voor het benaderen van respondenten bij gemeenten. De financiering van de aanpak van huiselijk geweld, waar ouderenmishandeling onder valt, verloopt via de centrumgemeenten vrouwenopvang en de kaders voor de aanpak worden regionaal, samen met de regiogemeenten (de gemeenten die bij deze centrumgemeenten vrouwenopvang horen) opgesteld.

Onderzoek naar handelingsverlegenheid
Het onderzoek was gericht op in kaart brengen van a) bestaande handelingsverlegenheid, oorzaken en mogelijke oplossingen daarvoor en b) bestaand ondersteuningsmateriaal om handelingsvaardigheid te bevorderen. Bestaande handelingsverlegenheid is onderzocht door middel van telefonische interviews met ambtenaren bij centrumgemeenten vrouwenopvang, Veilig Thuisorganisaties, landelijke koepelorganisaties van betrokken stakeholders en twee ziekenhuizen met veel ervaring in de aanpak van ouderenmishandeling. Uiteindelijk hebben 25 centrumge-

[1] B&A, *Inventarisatie beleid ouderenmishandeling bij centrumgemeenten*, 2014.

meenten, 20 Veilig Thuisorganisaties en 11 landelijke koepelorganisaties in het onderzoek geparticipeerd. Een overzicht van de respondenten is opgenomen in bijlage 3.

Het bestaande ondersteuningsmateriaal is in kaart gebracht door middel van een internetsearch (waaronder de in 2015 gepresenteerde Kennisbank Aanpak Ouderenmishandeling) en uitvraag bij de hierboven genoemde respondenten.

Dit onderzoek leverde een beeld op van de bestaande handelingsverlegenheid en witte plekken in het aanbod aan ondersteuningsmateriaal. Dat leidde tot de conclusie dat op vier terreinen nadere actie wenselijk is, omdat zich daar handelingsverlegenheid voordoet die nog onvoldoende met bestaand ondersteuningsmateriaal kan worden aangepakt. Deze terreinen zijn:

- de samenwerking tussen formele en informele zorg in de aanpak van ouderenmishandeling;
- het juridisch kader;
- de aanpak van ouderenmishandeling bij ouderen met een migrantenachtergrond;
- de aanpak van ouderenmishandeling nadat een melding heeft plaatsgevonden (dus na stap 5 van de meldcode).

Drie van deze vier punten zijn opgepakt in vijf bijeenkomsten, gericht op het verder uitwerken van het handelingsperspectief. Twee bijeenkomsten betroffen de samenwerking tussen formele en informele zorg, twee bijeenkomsten gingen over de aanpak na de melding en de vijfde bijeenkomst behandelde de aanpak bij ouderen met een migrantenachtergrond. Het juridisch kader is opgepakt door in kaart te brengen waar zich knelpunten en onduidelijkheden voordoen. Het onderwerp is vervolgens overgedragen aan het Netwerk Veilig Thuis, dat zich hier ook al mee bezig hield. Het juridisch kader komt daarom niet terug in deze rapportage.

Daarnaast maakte het onderzoek duidelijk dat borging van de aanpak bij Veilig Thuis en in gemeentelijk beleid een belangrijk aandachtspunt was. Dit thema is meegenomen in de bovenregionale bijeenkomsten met gemeenten en Veilig Thuisorganisaties die reeds voorzien waren voor het najaar van 2017.

Onderzoek naar stand van zaken in gemeenten
Het doel van dit deelproject is het inventariseren van en rapporteren over de wijze waarop de 35 centrumgemeenten vrouwenopvang de aanpak en de preventie van ouderenmishandeling hebben vormgegeven. Daarbij is ook aandacht voor hun rol als coördinerende gemeente en (het effect daarvan op) het beleid van de omliggende gemeenten. Aan het onderzoek hebben 28 centrumgemeenten vrouwenopvang en 139 regiogemeenten deelgenomen.

In de periode augustus tot en met oktober 2017 zijn er telefonische interviews gevoerd met de verantwoordelijke beleidsambtenaren van de centrumgemeenten vrouwenopvang. De 35 centrumgemeenten zijn hier zowel telefonisch als via e-mail voor benaderd; bij 28 van hen is uiteindelijk een interview afgenomen. Met de andere gemeenten kon door gebrek aan tijd/prioriteit in de onderzoeksperiode geen interview tot stand komen; in een enkel geval lukte het niet om contact met de verantwoordelijk ambtenaar te krijgen. De gebruikte vragenlijst is bijgevoegd in bijlage 1.

Voor de telefonische interviews hebben de gemeenten zelf bepaald welke beleidsmedewerker zij het geschiktst vonden voor het interview, gezien diens kennis betreffende de aanpak ouderenmishandeling. Dit waren beleidsmedewerkers op het terrein van mantelzorg, huiselijk geweld en in een aantal gevallen projectleiders ouderenmishandeling. De respondenten zeiden vooral zicht te hebben op de beleidsmatige borging van de aanpak ouderenmishandeling en minder op de specifieke invulling daarvan. Daarmee geeft dit onderzoek vooral een beeld van waar de beleidsmedewerkers vanuit hun functie zicht op hebben.

Voor de enquête is aan alle centrumgemeenten gevraagd om gegevens van contactpersonen bij ‘hun’ regiogemeenten. Omdat niet alle centrumgemeenten deze gegevens wilden of konden geven, zijn daarnaast regiogemeenten benaderd via algemene e-mailadressen. Een aantal centrumgemeenten zei namens de regio deelname aan de enquête niet nodig te vinden. In totaal zijn uiteindelijk 292 regiogemeenten voor de enquête benaderd. 139 van hen hebben de (online) enquête ingevuld (97 geheel, 42 grotendeels). Waarom andere regiogemeenten niet aan de enquête hebben deelgenomen, is niet bekend. Alle antwoorden (ook van de gemeenten die de enquête niet volledig hebben ingevuld) zijn meegenomen in deze rapportage. Voor de enquête is een andere vragenlijst gebruikt dan voor de telefonische interviews; ook deze is opgenomen in bijlage 2.

De vragenlijst die gebruikt is voor zowel de telefonische interviews als de enquête is gestructureerd langs de volgende thema's, omwille van de vergelijkbaarheid met het rapport uit 2014:

- beleid(svorming) aanpak ouderenmishandeling (hoofdstuk 2);
- uitvoering aanpak ouderenmishandeling (hoofdstuk 3);
- mantelzorgbeleid en aanpak ontspoorde mantelzorg (hoofdstuk 4);
- aanpak financiële uitbuiting (hoofdstuk 5);
- impact en vervolg actieplan ouderen in veilige handen (hoofdstuk 6).

De resultaten van dit onderzoek zijn in zoverre vergelijkbaar met het onderzoek uit 2014, dat:

- vrijwel dezelfde vragen zijn gesteld in de telefonische interviews;
- als respondent dezelfde soort personen zijn benaderd (namelijk: ambtenaren die de aanpak van ouderenmishandeling in hun takenpakket hebben, werkzaam bij centrumgemeenten vrouwenopvang);
- grotendeels dezelfde gemeenten aan het onderzoek hebben deelgenomen. In 2014 deden drie gemeenten méér aan het onderzoek mee en mogelijk deels andere gemeenten, dit is niet precies te achterhalen.

In 2014 is geen onderzoek uitgevoerd onder regiogemeenten; dat deel van het onderzoek is daarom niet vergelijkbaar.

Bovenregionale bijeenkomsten

Naar aanleiding van de uitkomsten van de telefonische interviews en de enquête uit het tweede onderzoek, maar ook gezien de noodzaak die daartoe bleek uit het eerste onderzoek, zijn er in november 2017 zes bovenregionale bijeenkomsten gehouden. Tijdens deze bijeenkomsten is nader ingegaan op drie thema's die als aandachtspunten naar voren kwamen:

- de beleidsmatige verankering van de aanpak en de verbinding daarbij tussen de verschillende, relevante beleidsdomeinen en uitvoerders;
- de taakverdeling tussen gemeenten en Veilig Thuis bij de aanpak van ouderenmishandeling;
- de borging van de aanpak in beleid en uitvoering.

De resultaten van deze bovenregionale bijeenkomsten zijn beschreven in hoofdstuk 8.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Beleid(svorming) aanpak ouderen-mishandeling

2

2 Beleid(svorming) aanpak ouderenmishandeling

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen over de mate waarin en de wijze waarop het beleid rondom de aanpak van ouderenmishandeling momenteel is geformuleerd. Daarnaast wordt in kaart gebracht of er beleidsplannen in ontwikkeling zijn voor de toekomst en hoe deze worden vormgegeven. Tot slot wordt ingegaan op de betrokkenheid van regiogemeenten én ouderen bij het opstellen en/of uitvoeren van beleid.

2.2 Aanpak ouderenmishandeling in beleid

De aanpak van ouderenmishandeling wordt in het overgrote gedeelte van de centrumgemeenten in regionaal verband opgepakt in de vorm van een regiovisie: van de 28 onderzochte centrumgemeenten hebben er 26 dit thema apart in de regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling/regioaanpak Veilig Thuis benoemd. Het onderwerp ouderenmishandeling wordt in zeven van de centrumgemeenten verder uitgewerkt in relevante beleidsnota's. Van de hierboven genoemde 26 centrumgemeenten hebben vijf gemeenten het onderwerp uit de regiovisie opgenomen in het Wmo-beleidsplan. Van deze vijf gemeenten hebben twee gemeenten tevens een specifieke beleidsnotitie ouderenmishandeling opgesteld, waarvan één gemeente het onderwerp ook heeft opgenomen in de kadernota lokaal gezondheidsbeleid. Twee andere gemeenten hebben het onderwerp verder uitgewerkt in de beleidsnota/aanpak huiselijk geweld. Eén gemeente heeft het onderwerp ook opgenomen in de kadernota lokaal gezondheidsbeleid. Van de twee gemeenten die niet naar de regiovisie verwijzen, zegt er één het onderwerp enkel in de beleidsnota/ aanpak huiselijk geweld te hebben opgenomen en de andere gemeente heeft het onderwerp ouderenmishandeling niet in het huidige beleid ingebed.
De onderstaande tabel vat dit samen.

Vormen van beleidsmatige inbedding	Centrumgemeenten	Inventarisatie 2014
o Regiovisie Veilig thuis/Huiselijk geweld en kindermishandeling	26	27
o Beleidsnota/aanpak huiselijk geweld	5	6
o Wmo-beleidsplan/uitvoeringsplan	5	15
o Specifieke beleidsnotitie ouderenmishandeling	2	10
o Regionale kadernota lokaal gezondheidsbeleid	1	2
o Geen	1	0

Wanneer de uitkomsten van dit onderzoek worden vergeleken met de inventarisatie uit 2014 valt op dat het in 2017, nog iets meer dan in 2014, gemeengoed is om ouderenmishandeling te benoemen als apart thema binnen de aanpak van huiselijk geweld. Uitwerking in ander beleid is echter in de jaren sinds 2014 afgenomen. Er is in 2017 minder vaak sprake van een specifieke beleidsnotitie ouderenmishandeling. Tien van de 31 onderzochte gemeenten gaven in 2014 aan een specifieke notitie ouderenmishandeling te hebben opgesteld. In 2017 zijn dat twee gemeenten van de 28. Tevens is het onderwerp ouderenmishandeling in 2014 bij vijftien gemeenten opgenomen in het Wmo-beleid. In 2017 is hier sprake van bij vijf gemeenten. De redenen voor deze verschillen zijn niet bekend. Het aantal gemeenten dat het onderwerp heeft opgenomen in beleidsnota's huiselijk geweld en/of de regionale kadernota's lokaal gezondheidsbeleid is redelijk gelijk gebleven.

Een derde van de regiogemeenten heeft specifiek beleid op ouderenmishandeling geformuleerd. Als redenen om dit niet te doen, worden gegeven:

- Er wordt geen doelgroepenbeleid gevoerd in de gemeente. Het beleid is gericht op alle doelgroepen.
- Er is geen capaciteit/tijd/behoefte of aanleiding.
- Het heeft op dit moment geen prioriteit/is geen speerpunt.
- Het valt binnen een integraal beleidskader.
- Het valt onder het algemeen beleid van de centrumgemeente.
- De gemeente is te klein van omvang waardoor er keuzes gemaakt moeten worden op het gebied van specifiek beleid.
- Er zijn geen aanwijzingen of signalen vanuit het veld dat specifiek beleid nodig is.

- Welzijnsorganisaties en/of Veilig thuis hebben dit onder hun hoede genomen.
- De gemeente heeft geen zicht op de problematiek.
- Het wordt genoemd als aandachtsgebied dat serieus wordt opgepakt.

Van de 124 onderzochte regiogemeenten zeggen er 69 dat het thema in de regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling/regioaanpak Veilig Thuis is opgenomen. Van deze 69 regiogemeenten hebben 31 gemeenten het onderwerp opgenomen in de eigen beleidsnota/aanpak huiselijk geweld en 17 gemeenten benoemen ouderenmishandeling als onderdeel van het Wmo-beleidsplan. Drie regiogemeenten hebben een specifieke beleidsnotitie ouderenmishandeling opgesteld.

De onderstaande tabel toont de uitkomsten van de webenquête.

Vormen van beleidsmatige inbedding	Regiogemeenten (N=124)
o Regiovisie huiselijk geweld/Regioaanpak Veilig Thuis	69 (55,6%)
o Beleidsnota/aanpak huiselijk geweld	31 (25%)
o Wmo-beleidsplan/uitvoeringsplan	17 (13,7%)
o Regionale kadernota lokaal gezondheidsbeleid	7 (5,6%)
o Specifieke beleidsnotitie ouderenmishandeling	3 (2,4%)
o Geen	24 (19,4)

2.3 Beleidsplannen in ontwikkeling

In tien van de 28 ondervraagde centrumgemeenten en 29 van de 124 regiogemeenten zijn beleidsplannen rondom de aanpak van ouderenmishandeling in ontwikkeling. Het gaat dan veelal om het herformuleren van de regiovisie, waarbij ouderenmishandeling als onderwerp wordt meegenomen. In de overige achttien centrumgemeenten zijn op dit moment geen (nieuwe) beleidsplannen op dit thema in ontwikkeling. Deels is de reden daarvoor dat er al beleid ligt. Een aantal respondenten voegt daaraan toe dat zij nu de prioriteit leggen bij het borgen van een sluitende koppeling van de uitvoering aan het beleid. Acht respondenten geven aan een gedetailleerdere uitwerking van het thema ook niet nodig te vinden, omdat de uitvoering goed bij Veilig Thuis is belegd. Ook is in een aantal interviews genoemd dat nadere uitwerking niet wenselijk is omdat de gemeente geen doelgroepenbeleid voert.

2.4 Relatie tot andere beleidsterreinen

Om ouderenmishandeling te borgen binnen de gemeente is het belangrijk om samen te werken dan wel af te stemmen met verschillende beleidsterreinen. Omdat de aanpak van ouderenmishandeling domeinoverstijgend is, is het wenselijk dat er een relatie wordt gelegd met de aanpalende beleidsterreinen veiligheid, welzijn, ouderenzorg en/of Wmo. Uit de interviews blijkt dat gemeenten het belang van deze verbinding inzien, in ieder geval in de uitvoering van het beleid.

In 22 van de 28 onderzochte centrumgemeenten en 23 van de 124 regiogemeenten wordt een verbinding gelegd tussen de aanpak van ouderenmishandeling en andere beleidsterreinen. Aan de centrumgemeenten is gevraagd hoe zij deze verbinding leggen. Dat gebeurt in meerderheid mondeling: in veertien van de 22 centrumgemeenten.

De respondenten van de centrumgemeenten zijn voornamelijk werkzaam op het beleidsterrein van huiselijk geweld, daarom zijn de verbindingen die hieronder in de tabel staan te lezen vanuit dit beleidsterrein, en is deze pijler niet apart genoemd in de tabel. De verbindingen die zij leggen, zijn vaak met deelaspecten van het brede terrein van de Wmo: mantelzorgbeleid, sociale wijkteams, de aanpak van eenzaamheid. Acht gemeenten noemen de verbinding met de Wmo expliciet, maar kijken we naar de deelterreinen die genoemd worden, dan zien we deze verbindingen in zeventien gemeenten. Van deze zeventien gemeenten noemen er tien de verbinding met mantelzorgbeleid expliciet en drie de aanpak van eenzaamheid. Zeven centrumgemeenten noemen het ouderenbeleid als apart beleidsterrein. Van

de regiogemeenten zeggen er zeventien de verbinding te leggen met (ontspoorde) mantelzorg en veertien met Wmo- en/of ouderenbeleid.

Overige beleidsmatige relaties worden in de centrumgemeenten gelegd met algemeen toegankelijke voorzieningen (waaronder wijkteams) en het vrijwilligersbeleid. Er zijn zes centrumgemeenten die verbindingen met andere terreinen niet beleidsmatig oplossen, maar verwachten dat deze in de uitvoering tot stand komen.

In de onderstaande tabel wordt deze informatie weergegeven.

Verbinding met aanpalende beleidsterreinen (meerdere verbindingen per gemeente mogelijk)	Centrumgemeenten (N=28)	Inventarisatie 2014 (N=31)	Regiogemeenten (N=122)
(ontspoorde) mantelzorg	10 (35,7%)	22 (71%)	17 (13,9%)
Wmo-beleid	8 (29%)	Niet uitgevraagd	14 (11,5%)
Ouderenbeleid	7 (25%)	7 (22,6%)	14 (11,5%)
Eenzaamheid/sociaal isolement	3 (10,7%)	13 (41,9%)	Niet uitgevraagd
Vrijwilligersbeleid	1 (3,6%)	Niet uitgevraagd	Niet uitgevraagd

In vergelijking met de inventarisatie in 2014 blijkt in 2017 minder sprake van verbindingen met aanpalende beleidsterreinen. Vooral bij de relatie tussen ouderenmishandeling en mantelzorg is dit het geval (tien keer in plaats van 22 in 2014). Ook met de aanpak van eenzaamheid/sociaal isolement is meer sprake van verbinding in 2014. De relatie met het ouderenbeleid is stabiel gebleven. De reden voor deze ontwikkelingen blijkt niet uit de gevoerde interviews.

Uit het onderzoek komt een aantal goede voorbeelden van het leggen van beleidsmatige verbindingen naar voren:

- Het beleidsmatig onderbrengen van alle relevante beleidsterreinen onder één noemer (het sociaal domein).
- Het beleggen van het Wmo-beleid samen met het beleid voor huiselijk geweld in één afdeling sociaal.
- Het opstellen van een gezamenlijke nota basistaken preventie (om zo het 'hokjesdenken' te doorbreken).
- Het afstemmen met beleid op ouderen in diverse projecten als 'Vitality on Ageing', een 75+-programma en het 'Langer thuis wonen'-project.

In sommige gemeenten zijn plannen in ontwikkeling met betrekking tot een dementievriendelijke samenleving. Hierbij wordt echter (vooralsnog) niet de verbinding met ouderenmishandeling gelegd.

2.5 Oorzaken van ouderenmishandeling in beleid

De respondenten van de centrumgemeenten is gevraagd welke oorzaken volgens hen ten grondslag liggen aan de verschillende vormen van ouderenmishandeling. Hier worden samengevat de volgende antwoorden op gegeven:

- Ouderen zijn kwetsbaar doordat ze minder zelfredzaam worden.
- Doordat ouderen langer thuis blijven wonen, neemt de belasting van mantelzorgers toe. Overbelasting van mantelzorg kan vervolgens leiden tot ontspoorde mantelzorg.
- Ouderen worden, door toenemende beperkingen, afhankelijker van hun omgeving (familie). Dit leidt tot een groter risico op financiële uitbuiting.
- Escalatie van geweld in partnerrelaties in verband met dementie.

Een aantal gemeenten zegt dat de oorzaken die ten grondslag liggen aan ouderenmishandeling dezelfde zijn als bij andere vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties.

'We houden rekening met de oorzaken van ouderenmishandeling in het raakvlak dat we zoeken met andere beleidsvelden. Als het beleid op mantelzorg, het vrijwilligersbeleid, de schuldhulpverlening en de dagbesteding op orde is, dan werkt dat ook impliciet mee op het beleid ouderenmishandeling.'

Respondenten zeggen rekening te houden met de oorzaken van ouderenmishandeling in de uitvoering van de aanpak ouderenmishandeling, en in de manier waarop zij verbinding zoeken tussen de verschillende beleidsterreinen. De oorzaken van ouderenmishandeling die hierboven zijn benoemd, zijn domeinoverstijgend. Gemeenten geven hierbij bijvoorbeeld het belang aan van goede en voldoende mantelzorgondersteuning om overbelasting tegen te gaan.

2.6 Betrokkenheid regiogemeenten

Centrumgemeenten stellen samen met regiogemeenten beleid op. Zeven van de 28 centrumgemeenten werken intensief met regiogemeenten samen in het opstellen van beleid, 21 van de 28 centrumgemeenten zeggen een trekkersrol te (willen) hebben in het opstellen van beleid, door bijvoorbeeld penvoerder te zijn. Vervolgens overleggen zij regelmatig met regiogemeenten, waarbij onderling kennis wordt uitgewisseld. Dit is bij het merendeel op structurele basis (jaarlijks, soms maandelijks) en daarbij gaat ook aandacht uit naar de uitvoering van het beleid.

Van de regiogemeenten voelen 69 van de 124 onderzochte gemeenten zich voldoende tot ruim voldoende betrokken bij het opstellen en het uitvoeren van het regionale huiselijk geweldbeleid. 37 regiogemeenten staan hier neutraal tegenover, en zes regiogemeenten voelen zich onvoldoende betrokken.

De centrumgemeenten zeggen alle dat er geen spanning lijkt te zijn tussen regionaal beleid en lokaal beleid. De regiovisie sluit volgens hen goed aan op de lokale inrichting van het Wmo-beleid. Dit correleert in hoge mate met de antwoorden van de regiogemeenten. Slechts acht van de 124 gemeenten vinden dat er verschillen bestaan tussen regionaal en lokaal beleid tegenover 46 gemeenten die vinden dat er geen verschillen zijn. De andere regiogemeenten weten dit niet of vulden 'niet van toepassing' in.

2.7 Betrokkenheid ouderen

22 van de 28 onderzochte centrumgemeenten betrekken ouderen bij beleid dat ouderen aangaat. Aangezien er momenteel bij weinig gemeenten sprake is van specifiek beleid op ouderenmishandeling en de link tussen beleid ten aanzien van ouderenmishandeling en beleid ten aanzien van ouderen(zorg) lang niet altijd wordt gelegd, gaat het hier over het bredere beleidsterrein van ouderenzorg. Het zijn veelal georganiseerde ouderen die worden betrokken: acht gemeenten laten zich adviseren door de adviesen/of participatieraad ouderen en twaalf gemeenten noemen hier de ouderenbonden. Eén gemeente betrekt de ouderen uit de klankbordgroep ervaringsdeskundigen huiselijk geweld. In één gemeente wordt er direct contact gelegd in de wijken. Een groot aantal respondenten heeft meer behoefte aan contact met ouderen (naast de georganiseerde bonden). Kanttekening daarbij is dat ze vaak niet weten hoe dit contact tot stand moet worden gebracht.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

De uitvoering van de aanpak van ouderenmishandeling

3

3 De uitvoering van de aanpak van ouderenmishandeling

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen over de wijze waarop gemeenten uitvoering geven aan de aanpak ouderenmishandeling. In de uitvoering heeft Veilig Thuis een centrale rol. Hieronder wordt beschreven welke andere partners er nog meer betrokken zijn bij de aanpak. De gemeenten geven aan beperkt zicht te hebben op de manieren waarop er specifiek invulling wordt gegeven aan de aanpak ouderenmishandeling. Hieronder wordt uiteengezet wat er bekend is over de aanpak met betrekking tot preventie en bewustwording, melden en signaleren.

3.2 Rol Veilig Thuis

Begin 2017 onderzochten de inspecties de wijze waarop Veilig Thuis uitvoering geeft aan (onder andere) de aanpak van ouderenmishandeling.[2] Het inspectierapport laat zien dat nog niet alle Veilig Thuis-organisaties op dit punt voldoende op orde zijn: ten tijde van het onderzoek waren er tien Veilig Thuis-organisaties die veel aandacht aan de aanpak ouderenmishandeling besteedden, tien die er enige aandacht aan besteedden en vier met weinig aandacht voor het thema. Op één na hadden alle Veilig Thuis-organisaties één of meerdere aandachtsfunctionaris(sen) ouderenmishandeling (iemand met specifieke deskundigheid op dit thema), maar de invulling van die functie verschilt sterk.

Uit de onderstaande tabel wordt duidelijk dat negentien van de 28 centrumgemeenten voornamelijk de wettelijke taken (het organiseren van hulp na een melding, de adviesrol), voorlichting en het bieden van hulp na een melding bij Veilig Thuis beleggen. De regiogemeenten zoeken de rol van Veilig Thuis ook voornamelijk in de wettelijke taken: 74 van de 106 regiogemeenten noemen de adviesfunctie van Veilig Thuis en 73 regiogemeenten het organiseren van hulp na een melding. In mindere mate (46 van de 106 regiogemeenten) zien zij voor Veilig Thuis een rol in voorlichting. Hierin wijken ze af van de centrumgemeenten, waarvan een grote meerderheid dit wel als taak voor Veilig Thuis ziet.

Bij zeven centrumgemeenten is de rol van Veilig Thuis die van het opzetten en ondersteunen van consultatienetwerk ouderenmishandeling (een vorm van casuïstiekoverleg), en tien regiogemeenten benoemen dit ook als taak van Veilig Thuis. Bij zeven centrumgemeenten ligt de projectleiding van ouderenmishandeling bij Veilig Thuis. Niet alle centrumgemeenten weten dat Veilig Thuis één of meerdere aandachtsfunctionarissen ouderenmishandeling heeft; het werd door vijftien centrumgemeenten genoemd, terwijl we weten dat deze er in op één na alle Veilig Thuisorganisaties zijn. Van de regiogemeenten zeggen er twintig dat de rol van Veilig Thuis voor hen niet duidelijk is.

Rol Veilig Thuis aanpak ouderenmishandeling	Centrumgemeenten (N=28)	Regiogemeenten (N=106)
Organiseren van hulp na een melding (wettelijk verplicht)	19 (67,9%)	73 (68,9%)
Adviesfunctie bij anonieme gevallen (wettelijke taak)	19 (67,9%)	74 (69,8%)
Voorlichting over ouderenmishandeling	19 (67,9%)	46 (43,4%)
Bieden van hulp na een melding	19 (67,9%)	Niet uitgevraagd
Leveren van aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling	15 (53,6%)	20 (18,9%)
Projectleiding/eindverantwoordelijke uitvoering aanpak ouderenmishandeling	9 (32,1%)	11 (10,4%)
Opzetten en ondersteunen van consultatienetwerk ouderenmishandeling	7 (25%)	10 (9,4%)

In de afgelopen jaren is volgens de centrumgemeenten de rol van Veilig Thuis in de aanpak van ouderenmishandeling gegroeid. Alle centrumgemeenten zeggen dat er bij Veilig Thuis aandacht is voor ouderenmishandeling; dit in tegenstelling tot slechts vier van de 106 regiogemeenten.

[2] Inspectie Jeugdzorg, Inspectie voor de Gezondheidszorg, ministerie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *De kwaliteit van Veilig Thuis stap 2 Landelijk beeld*, april 2017.

In het verlengde van de regiovisies, waarin Veilig Thuis een prominente rol krijgt als uitvoerder, leggen gemeenten de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de aanpak van ouderenmishandeling neer bij Veilig Thuis. Ze zeggen dat Veilig Thuis periodiek rapporteert aan de desbetreffende beleidsmedewerker van de gemeente. Deze rapportage bevat een samenvatting van de ondernomen activiteiten van Veilig Thuis, ook wat betreft de aanpak ouderenmishandeling. De respondenten lezen wat Veilig Thuis doet, en centrumgemeenten sturen bij waar nodig.

3.3 Ketenaanpak

Bij de aanpak van ouderenmishandeling zijn diverse uitvoeringspartners betrokken. Naast Veilig Thuis gaat het dan voornamelijk om zorg- en welzijnsorganisaties, deze worden (in verschillende hoedanigheden) 88 keer benoemd door de centrumgemeenten. De wijkteams worden zeventien keer benoemd, welzijnsorganisaties en ouderenzorg dertien keer. Dit laat zien dat gemeenten ouderenmishandeling voornamelijk linken aan (ontspoorde) zorg. De gemeenten die bezig zijn met activiteiten met betrekking tot het tegengaan van financiële uitbuiting hebben ook banken en notarissen als partners. Door de centrumgemeenten worden notarissen tien keer benoemd en banken negen keer. De centrumgemeenten zeggen dat de politie (negen keer benoemd als partner) en het Openbaar Ministerie (zeven keer benoemd) in algemene zin worden betrokken bij de aanpak huiselijk geweld, maar zij hebben (nog) geen specifieke taak aangaande ouderenmishandeling.

Betrokken partners ketenaanpak voorkomen, signaleren en aanpakken ouderenmishandeling	Centrumgemeenten (N=28)	Regiogemeenten (N=105) (procenten)
Wijkteams	19 (67,9%)	75 (71,4%)
Ouderenzorg	13 (46,4%)	77 (73,3%)
Welzijnspartners	13 (46,4%)	78 (74,2%)
Ziekenhuizen	11 (39,3%)	33 (31,4%)
Vrijwilligersorganisaties	10 (35,7%)	53 (50,5%)
Notarissen	10 (35,7%)	26(24,8%)
Huisartsen	9 (32,1%)	64 (61,0%)
Politie	9 (32,1%)	56 (53,3%)
Banken	9 (32,1%)	25 (23,8%)
GGZ	8 (28,6%)	30 (28,6%)
OM	7 (25%)	17 (16,2%)
Gehandicaptenzorg	7 (25%)	25 (23,8%)
Weet ik niet	6 (21,4%)	16 (15,2%)

De regiogemeenten zien welzijnsorganisaties als hun voornaamste partner in de aanpak ouderenmishandeling. Deze worden 78 van de 105 keer benoemd. Ook wijkteams (75 keer) en ouderenzorg (68 keer) worden gezien als voornaamste partners. Dit is dus vergelijkbaar met de centrumgemeenten, die ook vaak zorg- en welzijnspartners benoemen. Het OM wordt bij de regiogemeenten dertien keer benoemd, en de politie (56 keer) vaker dan bij de centrumgemeenten, daar wordt de politie maar in 32% van de gevallen expliciet benoemd als partner.

De organisaties waar de regiogemeenten het meeste contact mee hebben zijn:

- welzijnspartners (n=50);
- Veilig Thuis (n=49);
- wijkteams (n=47);
- ouderenzorg (n= 47);
- huisartsen (n=38).

Wijkteams

Een speciale plek binnen de keten is weggelegd voor de wijkteams, die gezien worden als de ‘ogen en oren in de wijk’. Deze zijn in de afgelopen jaren opgezet en volgens de respondenten inmiddels in veel

gevallen goed functionerende teams. De interviews laten echter een verdeeld beeld zien wat betreft de expertise die de wijkteams hebben op het gebied van ouderenmishandeling. Negentien van de 28 centrumgemeenten dichten de wijkteams een rol toe in de aanpak van ouderenmishandeling. In de praktijk krijgt dit volgens de helft van de centrumgemeenten nog niet voldoende invulling. De voornaamste functie van de wijkteams is volgens de respondenten het signaleren van de problematiek. Algemeen gezien vinden de respondenten dat er nog een stap gemaakt kan worden in het verder verbeteren van de expertise over ouderenmishandeling binnen de wijkteams. Waar er expertise op huiselijk geweld is wordt ouderenmishandeling hierin meegenomen. 23 van de 109 regiogemeenten zeggen te denken dat de wijkteams genoeg kennis/vaardigheden hebben voor een goede uitvoering van hun rol in de aanpak ouderenmishandeling, 15 van de 109 regiogemeenten denkt dat er ook genoeg fte beschikbaar is.

3.4 De uitvoering: preventie en bewustwording

In het kader van preventie en bewustwording wordt publieksvoorlichting het meest ingezet: door zestien van de 28 centrumgemeenten en achttien van de 101 regiogemeenten. Dertien van de 28 centrumgemeenten geven aan voorlichting en training te organiseren voor ouderen aangaande preventie van en bewustwording over ouderenmishandeling, 37 van de 101 regiogemeenten zegt dit te doen. Elf centrumgemeenten zien mantelzorgondersteuning en het Wmo-loket (twaalf) als vorm van preventie van ouderenmishandeling. Dit is bij de regiogemeenten niet uitgevraagd.

Aanbod preventie en bewustwording	Centrumgemeenten (N=28)	Regiogemeenten (N=101)
Publieksvoorlichting (via h.a.h.-blad, websites, posters etc.)	16 (57,1%)	18 (17,8%)
Voorlichting en training van ouderen	13 (46,4%)	37 (36,6%)
Wmo-loket	12 (42,9%)	Onbekend
Mantelzorgondersteuning	11 (39,3%)	Onbekend
Inzet van hulpondersteuning bij risicogroepen, namelijk…	10 (35,7%)	Onbekend
Weet ik niet	3 (10,7%)	17 (16,8%)

Voorlichting en training ouderen

Respondenten schrijven bepaalde specifieke oorzaken toe aan ouderenmishandeling, zoals het kwetsbaarder worden van de oudere, het minder zelfredzaam zijn en het langer thuis blijven wonen, wat voor complexere afhankelijkheidsrelaties kan zorgen. Ouderen zijn in principe handelingsbekwaam, waardoor men niet gedwongen kan worden tot aangifte of tot het veranderen van de situatie. Gemeenten horen van Veilig Thuis terug dat een proces vastloopt omdat de oudere geen melding wil doen.
Deze kenmerken van ouderenmishandeling zouden een rol kunnen spelen in het stimuleren van voorlichting voor ouderen. Toch organiseert slechts de helft van de centrumgemeenten specifieke voorlichtingen voor ouderen. Er is veel voorlichtingsmateriaal ontwikkeld door het ministerie van VWS, maar hier wordt in weinig gevallen gebruik van gemaakt. Gemeenten zeggen gebruik gemaakt te hebben van publieksvoorlichtingsmateriaal, maar hier is niet veel op georganiseerd. Gemeenten doen mee met de landelijke campagne van het ministerie van VWS, hebben in sommige gevallen iets georganiseerd op de dag tegen ouderenmishandeling (15 juni) maar hebben op eigen initiatief weinig ondernomen. Voorlichting en training ten behoeve van bewustwording van ouderenmishandeling wordt meer aangeboden aan professionals.

Een aantal goede voorbeelden van gemeenten die bij ouderen het thema aangekaart hebben, zijn gemeenten die het kwartetspel over financiële uitbuiting hebben ingezet (vier), een toneelstuk voor ouderen over ouderenmishandeling hebben laten opvoeren (twee) en een gemeente die een puzzelboekje heeft uitgedeeld aan ouderen over (vormen van) mishandeling.

3.5 De uitvoering: signaleren en melden

De onderstaande tabel laat zien dat er op het gebied van signaleren en melden bij de centrumgemeenten meer gebeurt dan op het gebied van preventie. Het trainen van professionals en dus deskundigheidsbevordering is de belangrijkste focus: 22 van de 28 gemeente geven aan voorlichting/training te organiseren voor professionals en 37 van de 100 regiogemeenten. Deze trainingen gaan over signaleren (22 keer) of over de meldcode[3] (19 keer). Voorlichting van vrijwilligers wordt in zeventien van de 29 centrumgemeenten gedaan, en vijftien keer benoemd voor mantelzorgers.

Aanbod signaleren en melden	Centrumgemeenten (N=28)	Regiogemeenten (N=100)
Voorlichting en training van professionals (signaleren)	22 (78,6%)	37 (37%)
Voorlichten en training op basis van de meldcode	19 (67,9%)	Onbekend
Voorlichting vrijwilligers	17 (60,7%)	1 (1%)
Voorlichting mantelzorgers	15 (53,6%)	Onbekend
Inzet van aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling	17 (60,7%)	22 (22%)
Voorlichting en training van ouderen	Onbekend	13 (13%)
Publieksvoorlichting	Onbekend	18 (18%)

Van de regiogemeenten zeggen er zeventien maatregelen genomen te hebben om de deskundigheid van professionals te bevorderen. Er wordt ingezet op het vergroten van de bewustwording onder professionals (dertien regiogemeenten). Ook richten dertien van de zeventien gemeenten de deskundigheidsbevordering op het signaleren van ouderenmishandeling. Verder wordt er door de regiogemeenten aangegeven zich te richten op het vergroten van de kennis van de Wet meldcode (veertien), preventie (tien) en opvolging na signalering van mishandeling (twaalf). De inzet van aandachtsfunctionarissen ouderenmishandeling wordt in zeventien van de 28 centrumgemeenten gedaan en in 21 van de 129 regiogemeenten.

Training signaleren en meldcode

De trainingen over de meldcode zijn bijna alleen aan zorgprofessionals aangeboden, en het verschilt per gemeente hoe actief zij zijn in het aanbieden van die trainingen. Negentien van de 22 centrumgemeenten zeggen dat organisaties bij Veilig Thuis trainingen kunnen aanvragen, maar hebben hier geen verplichtingsafspraken over gemaakt met organisaties en weten niet precies hoeveel aanvragen Veilig Thuis krijgt. Drie centrumgemeenten hebben wel een overzicht van hoeveel (zorg)professionals de training meldcode gevolgd hebben en stellen deze training verplicht. Zij benoemen ook dat er continu op gestuurd moet blijven worden, omdat de organisaties niet uit zichzelf de trainingen blijven volgen. Het aantal trainingen resulteert in deze gemeenten niet in een (substantiële) verhoging van het aantal meldingen. Tot slot zijn er trainingen die mensen opleiden tot aandachtfunctionarissen; ook hiervoor geldt dat gemeenten dit niet verplicht stellen of op de hoogte zijn van hoeveel van dit soort trainingen er door Veilig Thuis worden gegeven. In de inventarisatie van 2014 staat dat vrijwel alle centrumgemeenten trainingen aan professionals en/of mantelzorgers aanbieden. Dit komt dus in 2017 minder vaak voor. Het inzetten van aandachtsfunctionarissen lijkt in 2017 wel vaker te gebeuren; het rapport uit 2014 laat zien dat er toen zelden trainingen aan aandachtsfunctionarissen werden gegeven.

"Je bent afhankelijk van de professionals in de organisaties en hoe zij het borgen, daar kun je niets aan doen. Je kunt er wel voor zorgen dat er netwerkbijeenkomsten blijven, dat personen enthousiast blijven en dat ze terechtkunnen bij Veilig Thuis."

[3] De Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling verplicht organisaties en zelfstandige beroepsbeoefenaren in de sectoren onderwijs, gezondheidszorg, kinderopvang, maatschappelijke ondersteuning, sport, jeugdzorg en justitie te beschikken over een meldcode voor het handelen bij (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling, én het gebruik ervan te bevorderen. De meldcode is een stappenplan waarin staat hoe bijvoorbeeld een huisarts, kinderopvangmedewerker, leerkracht of hulpverlener moeten omgaan met het signaleren en melden van (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling. De vijf stappen uit de Wet meldcode staan centraal in veel voorlichting en training over de problematiek.

In één regio is Veilig Thuis een grootschalig project gestart waarbij ze in kaart brengen welke organisaties de meldcode kennen en ermee werken. Organisaties waarbij dit goed op orde is zijn groen gekleurd, de andere rood. Door dit overzicht kon Veilig Thuis focussen op de organisaties die rood gekleurd zijn. Huisartsen waren bijvoorbeeld vaak rood gekleurd, en hierdoor is Veilig Thuis bezig de praktijkondersteuners te betrekken bij de aanpak ouderenmishandeling.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Aandacht voor ontspoorde mantelzorg

Mantelzorgbeleid in relatie tot aanpak ouderenmishandeling

4

4 Aandacht voor ontspoorde mantelzorg

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de samenwerking van Veilig Thuis in de aanpak van ouderenmishandeling met partners in de uitvoering van mantelzorgondersteuning belicht. Daarnaast wordt in beeld gebracht welke preventieve maatregelen gemeenten nemen om ontspoorde mantelzorg tegen te gaan. In de enquête hebben tien van de 117 regiogemeenten zeggen dat zij een aparte aanpak ontspoorde mantelzorg hebben; dit is verder niet uitgevraagd. Dit hoofdstuk richt zich dan ook op het mantelzorgbeleid van de centrumgemeenten.

4.2 Samenwerking van Veilig Thuis met betrokken partijen in de mantelzorg

Bij zes van de 28 gemeenten is er sprake van structurele samenwerking tussen Veilig Thuis en betrokken partijen in de mantelzorgondersteuning. De overige gemeenten spreken hierin wel een wens voor de toekomst uit. 23 gemeenten zeggen dat er wel sprake is van een netwerk, en ook van meer dan incidenteel contact, maar (vooralsnog) niet van structurele borging van samenwerking tussen Veilig Thuis en betrokken partijen. Het betreft nu vooral het zenden van kennis. Vijftien gemeenten zeggen dat Veilig Thuis deskundigheidsbevordering levert aan partijen die zorg aan ouderen verlenen. Bij zeven gemeenten worden er gezamenlijke trainingen door het steunpunt mantelzorg en Veilig Thuis geboden. Bij zes gemeenten wordt aandacht voor ontspoorde mantelzorg meegenomen in de intake bij aanbieders van mantelzorgondersteuning en bij drie gemeenten is de samenwerking opgenomen in de subsidiewaarden. Bij het merendeel van de gemeenten is dit nog niet vanzelfsprekend. De onderstaande tabel vat dit samen.

Samenwerking Veilig thuis en betrokken partijen (meerdere antwoorden per gemeente mogelijk)	Centrumgemeenten (N=28)	Inventarisatie 2014 (N=117)
Veilig Thuis levert deskundigheidsbevordering aan partijen die zorg aan ouderen leveren	15	16
Gezamenlijke trainingen van Veilig Thuis en steunpunt mantelzorg	7	7
Aandacht voor ontspoorde mantelzorg wordt meegenomen in de intake bij aanbieders van mantelzorgondersteuning	6	12
Er is structureel overleg tussen Veilig Thuis en partijen die zich met de zorg aan en veiligheid van ouderen bezighouden (bijv. vroegere consultatienetwerken ouderen)	6	14
Samenwerking opgenomen in subsidievoorwaarden	4	7

Wanneer er wordt gekeken naar de inventarisatie in 2014 op dit onderwerp, wordt duidelijk dat de samenwerking tussen Veilig Thuis en partijen die mantelzorgondersteuning of ouderenzorg bieden is verminderd. De oorzaak hiervan ligt mogelijk in de Veilig Thuisvorming. Bestaande samenwerkingsverbanden zijn daarmee mogelijk verdwenen en nog niet (overal) vervangen door iets nieuws. Tien gemeenten geven aan dat er (nog) geen enkele vorm van samenwerking of kennisuitwisseling bestaat, of dat de respondenten zelf er niet bekend mee zijn. Er worden ook enkele andere vormen van samenwerking genoemd. Zo is in een centrumgemeente door veertien partijen het mantelzorgakkoord ondertekend en wordt in een andere gemeente een samenwerking georganiseerd tussen Veilig Thuis en een aanbieder van maatschappelijke opvangconferenties voor mantelzorgers.

De daling in het aantal gemeenten dat samenwerking in de subsidievoorwaarden heeft opgenomen kan mogelijk worden verklaard door veranderingen in de aansturing van wat voorheen het SHG was. Vier centrumgemeenten verwijzen naar de algemene prestatieafspraken die zij nu met Veilig Thuis hebben gemaakt. Hierin wordt impliciet een dergelijke samenwerking meegenomen, die eerder in de subsidievoorwaarden voor het SHG stond beschreven.

4.3 Preventieve maatregelen

Sinds 2015 hebben gemeenten meer verantwoordelijkheid gekregen op het gebied van zorg en welzijn. De Wmo 2015 heeft bepaald dat (onderdelen) van de langdurige zorg in het takenpakket van de gemeenten terecht zijn gekomen. Tegelijkertijd blijven ouderen langer thuis wonen en komen er meer taken bij de mantelzorger te liggen. Het risico op overbelasting van mantelzorgers is hiermee toegenomen, wat kan resulteren in ontspoorde mantelzorg. Deze transitie vraagt om een goede (mantelzorg)ondersteuning vanuit gemeenten, en concrete samenwerking met partijen die belast zijn met de zorg aan ouderen.

Alle centrumgemeenten zeggen dat zij preventief maatregelen nemen in de mantelzorgondersteuning. De preventieve maatregelen die het meest worden aangeboden, zijn 'voorlichting en training van mantelzorgers' en 'respijtzorg' (zestien keer). Daarnaast wordt in negen gemeenten de mantelzorgondersteuning actief en breed bekend gemaakt. Ook wordt in negen gemeenten mantelzorgondersteuning standaard bij de intake door professionele organisaties onder de aandacht gebracht en wordt in negen gemeenten informele zorg aangeboden. Tot slot wordt bij zeven gemeenten hulp aangeboden bij administratieve en financiële regelzaken.

De onderstaande tabel maakt deze informatie inzichtelijk.

Preventieve maatregelen in de mantelzorg (meerdere maatregelen per centrumgemeenten mogelijk)	
Voorlichting en training van mantelzorgers	16
Respijtzorg	16
Actief en breed bekend maken van mantelzorgondersteuning	9
Mantelzorgondersteuning is standaard onderdeel bij intake door professionele organisaties	9
Informele zorg	9
Hulp bij administratieve en financiële regelzaken	7
Actieve opsporing van mantelzorgers	6
Lotgenotencontact/ontmoeting	5
Andere maatregelen, namelijk:	
Keukentafelgesprekken	3
Mantelzorgcompliment	3

Uit deze tabel blijkt dat gemeenten activiteiten ontplooien om mantelzorgers te ondersteunen. Respijtzorg en actieve voorlichting en training van mantelzorgers vormen daar de hoofdmoot van. Gemeenten realiseren zich dat het belangrijk is de mantelzorgers goed in beeld te krijgen. Zes gemeenten zeggen hierbij expliciet dat zij aan actieve opsporing van mantelzorgers doen en vijf gemeenten bieden lotgenotencontact aan.

'We proberen op overbelasting te focussen door bijvoorbeeld het mantelzorgcompliment, zo krijgen we de mantelzorgers goed in beeld.'

Tot slot is het belangrijk om te vermelden dat het bovenstaande overzicht waarschijnlijk niet compleet is. Respondenten maken duidelijk dat zij weinig zicht hebben op de preventieve maatregelen die worden genomen om ontspoorde mantelzorg tegen te gaan. De reden hiervoor is dat het mantelzorgbeleid dan bij een collega is belegd.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bevindingen aanpak financiële uitbuiting

5

5 Bevindingen aanpak financiële uitbuiting

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de bevindingen over de mate waarin financiële uitbuiting een specifieke plek heeft gekregen binnen het beleid van gemeenten omtrent de aanpak van ouderenmishandeling. Er zijn vijf centrumgemeenten gesproken die mee hebben gedaan aan een pilot financiële uitbuiting in 2015. Als er beleid is dat zich richt op het tegengaan van financieel misbruik, dan zijn er vaak specifieke partners betrokken die een duidelijke rol hebben in het tegengaan hiervan.

5.2 Aanpak financiële uitbuiting

Er zijn twintig centrumgemeenten die zeggen bezig te zijn met het tegengaan van financiële uitbuiting van ouderen. Voor vijf regiogemeenten is dit geen specifiek speerpunt, en drie respondenten van centrumgemeenten konden niet aangeven welke aandacht dit thema precies krijgt. Twee van de centrumgemeenten die eerder een pilot draaiden op financiële uitbuiting zeggen dat de aandacht voor het thema sindsdien is ingezakt en een nieuwe impuls nodig heeft.

Aan de centrumgemeenten die specifieke aandacht aan dit thema schenken, is gevraagd op welke manier zij dat doen. Niet alle respondenten zijn daar goed van op de hoogte; soms verwijzen zij naar Veilig Thuis, dat beter met de details bekend is. Het onderstaande is dan ook een weergave van wat bij centrumgemeenten zelf bekend is over het aanbod dat zij bieden in de aanpak van financiële uitbuiting.

Aanbod preventie financieel misbruik	Centrumgemeenten
Voorlichting en training van ouderen en/of professionals in de keten	15
Actief en breed bekend maken problematiek	12
Actieve opsporing van financieel misbruik	12
Een lokale alliantie tegen financieel misbruik	12
Geen aanbod of aanbod niet bekend	8
Actieve hulp aanbieden bij administratieve en financiële regelzaken oudere	3
Andere maatregelen	6

Het bovenstaande laat zien dat de meeste centrumgemeenten inzetten op voorlichting en training. Voorlichting gebeurt via bijeenkomsten, maar ook op creatievere manieren zoals door de inzet van een kwartetspel over financiële uitbuiting, het organiseren van theatervoorstellingen over het thema of het verspreiden van een puzzelboekje onder ouderen. Voor professionals, vrijwilligers en allochtone ouderen zijn in een aantal centrumgemeenten aparte voorlichtings- en trainingsprogramma's ontwikkeld.

Het is geen toeval dat het actief en breed bekend maken van de problematiek en de actieve opsporing ervan even vaak wordt ingezet als een lokale alliantie. De allianties zijn goede instrumenten om het thema op de agenda te zetten en met elkaar te werken aan opsporing en aanpak.

Drie gemeenten zeggen hulp te bieden bij administratieve en financiële regelzaken van een oudere. Mogelijk gebeurt dit vaker (in het kader van vrijwillige inzet om het langer thuis wonen te ondersteunen), maar in deze gemeenten wordt dit actief in verband gebracht met de aanpak van financiële uitbuiting.

Een lokale alliantie is een samenwerking tussen lokale partijen in de aanpak van financieel misbruik. Deze partijen hebben ieder een rol in de bestrijding van het misbruik, maar kunnen dat alleen doen door goed met elkaar samen te werken. Het gaat dan om partijen als Veilig Thuis, de politie, het Openbaar Ministerie, banken, notarissen, mentoren, bewindvoerders, ouderenbonden, vrijwilligersorganisaties en partijen die zorg en ondersteuning aan ouderen bieden.

Uit de telefonische interviews blijkt dat de lokale allianties in zowel centrum- als regiogemeenten actief zijn. Het komt ook voor dat er in een regiogemeente meer wordt georganiseerd in het tegengaan van financieel misbruik dan in een centrumgemeente. Banken en notarissen zijn nauw bij deze aanpak be-

trokken, in een aantal gemeenten is een bank zelfs de trekker van de lokale alliantie. In vijf gemeenten zetten zij een checklist in voor het herkennen van financiële uitbuiting; daarnaast verspreiden banken folders over financiële uitbuiting en coachen zij ouderen in het leren omgaan met internetbankieren. Het belangrijkste instrument dat notarissen toepassen is het levenstestament. De mate van activiteit van de allianties verschilt sterk.

Zes centrumgemeenten noemen aanvullend nog andere instrumenten die zij inzetten in de aanpak van financiële uitbuiting. Voorbeelden daarvan zijn het opzetten en onderhouden van een actief netwerk (in plaats van een lokale alliantie), het opzetten van een preventief programma voor financiële uitbuiting, een wijkprogramma gericht op allochtone ouderen, het uitschrijven van de meldcode specifiek voor financiële uitbuiting, het stimuleren van de aangiftebereidheid, preventieve huisbezoeken voor 75-plussers en het besteden van aandacht aan financiële uitbuiting binnen algemene casusoverleggen.

Acht van de 117 regiogemeenten hebben een aparte aanpak voor financieel misbruik geïmplementeerd. 29 van de 118 regiogemeenten zeggen aandacht te besteden aan financieel misbruik. Daarnaast vinden acht regiogemeenten dat er meer aandacht besteed zou moeten worden aan financieel misbruik.

5.3 Betrokken partners en hun rol

Bij de aanpak van financiële uitbuiting is een breed palet aan partijen betrokken. Naast de geijkte partijen uit de aanpak van huiselijk geweld (Veilig Thuis, politie, OM, hulpverlening) gaat het dan om partijen uit het financiële veld: banken, notarissen, mentoren, bewindvoerders.

De onderstaande tabel bevat de weergave van de partijen die betrokken zijn, voor zover de respondenten bij de centrumgemeenten die genoemd hebben. Zoals al eerder aangegeven zijn de respondenten niet altijd goed op de hoogte van de aanpak, en het is dan ook goed mogelijk dat er meer partijen betrokken zijn, maar zij dat niet weten. Het onderstaande geeft dan waarschijnlijk ook vooral een beeld van de partijen waar ze aan denken, als het over de aanpak van financiële uitbuiting gaat.

Betrokken partners	Centrumgemeenten
Banken	14
Notarissen	12
Politie	7
Openbaar Ministerie	6
Bewindsvoering	5
Mentoren	5
Hulpverlening	6

Van de twintig centrumgemeenten die stellen beleid te hebben aangaande financieel misbruik zijn er veertien die banken betrekken als partner. Centrumgemeenten zeggen dat zij ook de belangrijkste partners in de aanpak financieel misbruik zijn. Twaalf werken (ook) met notarissen samen. Banken en notarissen zijn ook de partijen die het meest genoemd worden in het kader van de lokale allianties. Zeven noemen de politie en zes het OM. Voor deze partijen is vooral een rol in de opsporing en vervolging van de uitbuiting. Zes respondenten noemen de hulpverlening, waarmee zij onder andere ziekenhuizen, wijkteams en schuldhulpverlening bedoelen. Vijf centrumgemeenten noemen bewindvoerders en mentoren. Naast de genoemde partijen is ook, in alle behalve één centrumgemeente, Veilig Thuis betrokken. Eén centrumgemeente kan uiteraard meerdere partners betrekken.

> “Via het netwerk van notarissen, ziekenhuizen en wijkteams proberen we de kennis over financiële uitbuiting te verspreiden. Veilig Thuis is nu bezig om te kijken welke partners er nog meer kunnen aanhaken.”

> “Het wordt ervaren als een nieuw beleidsterrein waar deskundigheid op in huis moet worden gehaald.”

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Impact en vervolg Actieplan Ouderen in veilige handen

6

6 Impact en vervolg Actieplan Ouderen in veilige handen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt in kaart gebracht hoe bekend het Actieplan Ouderen in veilige handen onder gemeenten is en van welke producten er het meest gebruik wordt gemaakt.

6.2 Het Actieplan

Alle centrumgemeenten en 45 van de 139 regiogemeenten zeggen bekend te zijn met het actieplan. In de onderstaande tabel wordt weergegeven van welke producten het meest gebruik is gemaakt.

Producten actieplan	Centrumgemeenten (N=14)	Regiogemeenten (N=11)
Voorlichtingscampagne van de ouderenbonden en VWS	10 (71,4%)	0
Voorlichtingsmaterialen uit toolkit www.vooreenveiligthuis.nl	7 (50%)	2(18,2%)
Project voorkomen financiële uitbuiting	5 (35,7%)	5 (45,5%)
Handreiking 'Huisverbod en crisisopvang bij ouderenmis-handeling'	4 (28,6%)	0
Nieuwsbrief	4(28,6%)	3(27,3%)
Kennisbank Aanpak van Ouderenmishandeling	3(21,4%)	1(9,1%)
Beleidsinventarisatie 2014 onder gemeenten (B&A)	2 (14,3%)	1(9,1%)
Handreiking 'Vrijwilligers tegen ouderenmishandeling'	2 (14,3%)	1 (9,1%)
Leidraad 'Veilige zorgrelatie'	2 (14,3%)	2 (18,2%)
E-learningmodule 'Ouderen in veilige handen'	1 (7,1%)	1 (9,1%)
Project 'Met mentorschap in veilige handen'	1(7,1%)	0

De helft van de centrumgemeenten kan niet specifiek aangeven van welke producten uit het actieplan gebruik is gemaakt; zij zijn daar niet of niet volledig van op de hoogte, omdat de producten vooral in de uitvoering gebruikt worden. De centrumgemeenten die wel gebruikmaken van de producten uit het actieplan, noemen voornamelijk het voorlichtingsmateriaal van de ouderenbonden en het ministerie van VWS (tien keer); de regiogemeenten zeggen geen enkele keer hier gebruik van te maken. Vijf regiogemeenten gebruiken producten uit het project voorkomen financiële uitbuiting, tegenover vijf centrumgemeenten. Het voorlichtingsmateriaal uit de toolkit vooreenveiligthuis.nl wordt zeven keer door de centrumgemeenten genoemd en vijf keer door de regiogemeenten. De andere producten worden een enkele keer ingezet, zie bovenstaande tabel.

Een aantal centrumgemeenten zegt zeker van deze producten gebruik te gaan maken wanneer ouderenmishandeling steviger op de agenda komt te staan. Dit is bij de centrumgemeenten die nu nog niet veel in de aanpak hebben veelal een wens voor de toekomst. Nu wordt vermeld dat de aandacht veelal is uitgegaan naar het borgen van Veilig Thuis binnen de regio. Dit is niet uitgevraagd bij de regiogemeenten.

Veel respondenten van de centrumgemeenten hebben beperkt zicht op het gebruik van deze producten, en kunnen daarom ook niet aangeven hoeveel impact ze hebben (gehad). De gemeenten die aan een pilot financiële uitbuiting of ontspoorde zorg hebben meegedaan, kennen de producten vaker en zien ze vooral als middel om aandacht voor het thema te genereren. Ze geven daarbij ook aan dat er na een pilot niet altijd meteen genoeg basis is om alle kennis goed en structureel te borgen binnen de gemeente en bij zorg- en welzijnsorganisaties. Wanneer een pilot is afgelopen, verslapt vaak de aandacht of wordt een volgend onderwerp meer van belang.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Handelingsvaardigheid in de aanpak van ouderenmishandeling

7

7 Handelingsvaardigheid in de aanpak van ouderenmishandeling

7.1 Inleiding

In de aanpak van ouderenmishandeling is sprake van handelingsverlegenheid. Deze verlegenheid doet zich in alle schakels van de ketenaanpak voor en staat een efficiënte hulpverlening en interventie in de weg. In het najaar van 2016 is er een inventarisatie gehouden onder 25 gemeenten, 20 Veilig Thuis-organisaties en 11 koepelorganisaties die direct of indirect in contact staan met de seniorenbevolking in Nederland. In de gevoerde gesprekken is in kaart gebracht waar volgens de gesprekspartners in de aanpak van ouderenmishandeling handelingsverlegenheid zit en wat de oorzaken en gevolgen hiervan zijn. Ook is besproken welke ondersteuningsmaterialen bekend zijn én gebruikt worden in de aanpak van ouderenmishandeling, en welke ondersteuningsbehoeften er zijn. De belangrijkste resultaten en conclusies van de inventarisatie zijn hieronder weergegeven.

7.2 Belangrijkste uitkomsten inventarisatie

Voorlichting, preventie en signaleren
Respondenten geven aan handelingsverlegenheid te herkennen in verschillende stappen binnen de keten. Deze visie wordt gedeeld binnen zowel de koepelorganisaties, de Veilig Thuis-organisaties als de gemeenten die we gesproken hebben (zie bijlage 3 voor een overzicht van de respondenten). Deze handelingsverlegenheid speelt volgens respondenten met name een rol in de eerste stappen van de ketenaanpak, waaronder de signalering van ouderenmishandeling. Een gebrek aan kennis en expertise over de problematiek maakt het voor zowel professionals als het informele netwerk rondom ouderen lastig ouderenmishandeling te signaleren en de stappen in de keten te zetten. Hoewel respondenten zeggen dat er in de eerste stappen van de ketenaanpak veel handelingsverlegenheid zit, laat Matrix 1 (bijlage 4) zien dat er wel veel ondersteuningsmateriaal beschikbaar is dat zich op deze stappen richt.

Analyseren, beoordelen en opvolgen
Voor de stappen vanaf het opvolgen van signalen geldt dat men weinig over deze stappen spreekt, en in mindere mate een behoefte aan ondersteuning formuleert. In de praktijk zien we echter juist veel handelingsverlegenheid bij het doorpakken op signalen. Men heeft weinig kennis over interventiemethoden en instrumenten die ingezet kunnen worden, noch over de effectiviteit van deze methoden en instrumenten. Ook bestaat er voor deze stappen veel minder ondersteuningsmateriaal (zie bijlage 4). De focus ligt grotendeels op de handelingsverlegenheid in de eerdere stappen. Op dit punt lijkt het noodzakelijk om te werken aan bewustwording van de handelingsverlegenheid aan de ‘achterkant’ van de keten, duidelijkheid over ieders taken en verantwoordelijkheden en kennis over te gebruiken methoden en interventies. Het analyseren en beoordelen van signalen is een taak die in eerste instantie bij signaleerders zelf ligt, vervolgens bij aandachtsfunctionarissen en als zij zich onvoldoende geëquipeerd voelen, dan schuift de taak door naar Veilig Thuis. *Dat* deze stappen doorlopen moeten worden, is onderdeel van de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en daaruit voortvloeiende stappenplannen en trainingen. Over *hoe* men daarbij te werk moet gaan, is veel minder ondersteuningsmateriaal te vinden. Als het gaat om het opvolgen, en daarmee dus ook de volgende stappen in de ketenaanpak, dan is het ondersteuningsmateriaal aanzienlijk minder omvangrijk.

Borging
Wanneer gesproken wordt over borging van de aanpak van ouderenmishandeling bestaat het onderscheid tussen structurele aandacht en bewustwording (‘tussen-de-oren-krijgen’) en borging met betrekking tot de deskundigheid en structuur binnen de keten. Structurele herhaling van trainingen en voorlichting is volgens de respondenten nodig, gericht op maatwerk en afgestemd op de doelgroep om structurele aandacht en bewustwording te creëren en te behouden. Op basis van de inventarisatie doen we ook een aantal opvallende bevindingen met betrekking tot borging van deskundigheid en structuur van de keten: aandacht voor ouderenmishandeling is niet binnen elke Veilig Thuisorganisatie even stevig verankerd en de rol van belangrijke partners in het sociaal domein, zoals de wijkteams, in de aanpak van ouderenmishandeling, komt nog onvoldoende uit de verf. Gemeenten hebben hier aandacht voor, maar er lijkt nog geen sprake te zijn van structurele borging. De verbinding tussen de verschillende actoren moet geïntensiveerd worden, en de rol die ieder heeft in de keten moet duidelijk zijn. Zo hebben de

aandachtsfunctionarissen met betrekking tot deskundigheidsbevordering en structuur een belangrijke rol, maar is deze niet altijd duidelijk. Tussen regio's en organisaties bestaan grote verschillen in de wijze waarop de rol van deze actor is vormgegeven, wat kan leiden tot onduidelijkheid. Ook de rol van Veilig Thuis moet explicieter worden neergezet, menen de respondenten. Net als voor de invulling van de functie van aandachtsfunctionaris geldt dat de invulling van de taak op het vlak van ouderenmishandeling door Veilig Thuis per regio erg kan verschillen.

Ondersteuningsbehoeften
Wat zijn de verdere behoeften van gemeenten, Veilig Thuis en koepelorganisaties en wat ontbreekt er volgens hen nog in het tegengaan van ouderenmishandeling? Die vragen zijn tevens door de respondenten beantwoord. De overkoepelende genoemde behoeften zijn:

- er is behoefte aan bewustwording over en bekendheid van de problematiek met aandacht voor zowel de voor- en achterkant van de ketenaanpak (dat wil zeggen: de aanpak tot en met het vaststellen en eventueel melden van ouderenmishandeling, en de aanpak daarna);
- borging met betrekking tot de deskundigheid en de structuur binnen de ketenaanpak is nodig;
- structurele verankering van de aanpak binnen het beleid en de organisaties ontbreekt.

In bijlage 5 is een totaaloverzicht van de ondersteuningsbehoeften weergegeven.

7.3 De regiobijeenkomsten: verdieping van aandachtspunten

In het verlengde van de bovenstaande conclusies en de ondersteuningsbehoeften zijn drie thema's onderwerp geweest van regionale bijeenkomsten, waarin verdere verdieping heeft plaatsgevonden. De drie thema's waren hiervoor geselecteerd, omdat zij nog relatief weinig aandacht krijgen in het bestaande ondersteuningsmateriaal, maar er wel een ondersteuningsbehoefte is waargenomen in de inventarisatie. Hieronder is een beschrijving opgenomen van elk van deze thema's, gebaseerd op de uitkomsten van de drie gehouden regiobijeenkomsten.

Samenwerking formele en informele zorg

In de aanpak van ouderenmishandeling dient de formele zorg samen te werken met de informele zorg. Het is echter voor zowel de formele als de informele zorgverlener vaak onduidelijk wat die samenwerking zou moeten inhouden, en wat men van elkaar kan en mag verwachten. Bestaand ondersteuningsmateriaal over de samenwerking tussen formele en informele zorg gaat wel in op de samenwerking, maar is vrij algemeen en gaat niet in op samenwerking in geval van veiligheidsproblematiek. In twee groepsgesprekken is met formele hulpverleners, informele hulpverleners en ouderen zelf over dit probleem gesproken. Daaruit komen de volgende aandachtspunten voor de aanpak.

- Zowel formele als informele partijen komen in aanraking met ouderen. Formele (zorg)partijen zijn in staat om ouderenmishandeling te herkennen daar waar betrokkenen het zelf niet als zodanig zien. Informele en formele partijen vullen elkaar hierin aan. Professionele zorgverleners hebben meer kennis van risicofactoren, signalen en handelingsperspectieven. Informele zorgverleners kennen de ouderen zelf en het netwerk beter en krijgen daar gemakkelijker toegang toe. Samenwerking hierin is cruciaal.
- Zowel informele als formele zorgverleners die signalen van ouderenmishandeling herkennen, nemen in eerste instantie contact op met de huisarts, de wijkverpleegkundige en de casemanager dementie voor consultatie. Van de adviserende rol van Veilig Thuis wordt volgens de deelnemers weinig gebruikgemaakt, hoewel de rol van Veilig Thuis in deze stap juist van meerwaarde kan zijn door deskundig advies te geven zonder dat er sprake is van formeel onderzoek of overdracht van een casus aan Veilig Thuis.
- Bij interventie in geval van onveiligheid door ouderenmishandeling spelen formele zorgverleners, partijen uit de veiligheidsketen én informele zorgverleners een rol. Politie en Veilig Thuis werken samen met de zorgpartijen om de veiligheid te herstellen en een zorgplan op te stellen voor het vervolg. De informele zorgverleners kunnen juist hier een grote rol spelen en in geval van crisis voorzien in tijdelijke opvang en/of zorg voor de betrokkene(n) of extra oren en ogen in het systeem bieden. Zij beschikken over een vertrouwensband met de oudere en zijn een essentiële schakel in het overtuigen van de oudere dat verandering in de situatie noodzakelijk en mogelijk is. Ook in het geval van

hulpverlening is deze inzet van informele zorg nodig: deels in de coördinatie en het nemen van regie, deels in het aanbieden van extra praktische hulp.
- Duidelijke afspraken over de taakverdeling tussen formele en informele zorg zijn nodig. Een goede samenwerking kan enkel wanneer er sprake is van een basis van vertrouwen, gelijkwaardigheid en goede communicatie over en weer. Deze samenwerking moet niet enkel op casusniveau tot uitvoering komen, maar ook op structurele basis ingevuld zijn: bijvoorbeeld in de vorm van netwerken rondom de aanpak van ouderenmishandeling waarin informele partijen een plek hebben. Op deze manier kunnen zij op gelijkwaardig niveau meedenken.

Handelingsbekwaam, ook na de melding

De handelingsverlegenheid in de aanpak van ouderenmishandeling doet zich in alle schakels van de ketenaanpak voor. De respondenten gesproken in de inventarisatie antwoorden veelal dat een oorzaak voor handelingsverlegenheid ligt in het bang zijn om valse beschuldigingen te uiten, dat men zich machteloos voelt ten opzichte van de situatie of bang is om de situatie erger te maken en de band met het slachtoffer (en de pleger) te verliezen. Er zijn in de afgelopen jaren diverse instrumenten ontwikkeld om professionals te ondersteunen in hun handelingsbekwaamheid, met name in de eerste stappen van de ketenaanpak. In de stappen vanaf het opvolgen van signalen melden respondenten echter veel minder kennis te hebben van beschikbaar ondersteuningsmateriaal. De ‘achterkant’ van de keten, handelingsverlegenheid die zich hier voordoet én de samenhangende oorzaken worden tevens veel minder besproken, hoewel we in de praktijk zien dat juist bij het doorpakken op signalen veel handelingsverlegenheid speelt.

We zien de volgende aandachtspunten:
- Aanwezige expertise wordt onvoldoende benut: een aandachtsfunctionaris (of een andersoortige collega met veel expertise op het gebied van ouderenmishandeling) blijkt vaak niet goed zichtbaar voor collega’s in organisaties of simpelweg niet aangesteld. Ook blijkt uit de praktijk dat professionals weinig gebruik maken van de expertise die bij Veilig Thuis aanwezig is: zij kennen de rol van deze organisatie onvoldoende en ervaren het niet als laagdrempelig om telefonisch advies aan te vragen.
- Bewezen effectieve interventiemethoden en hulpverleningstrajecten om het gezinssysteem binnen te komen en ouderenmishandeling effectief aan te pakken, ontbreken. In de praktijk weet men niet goed welke hulpverlening en interventies de juiste zijn om in te zetten. Veel van het instrumentarium dat bewezen effectief is, richt zich op interventie bij kindermishandeling of partnergeweld in gezinssystemen.
- Regie en coördinatie bij interventie en hulpverlening ontbreekt. Wanneer er een plan van aanpak is, blijkt er bij de uitvoering en het monitoren van vervolgacties weinig sprake van coördinatie en regie over de casus. Respondenten vinden het erg moeilijk om de regie in een casus te nemen en te behouden. Het risico neemt hiermee toe dat er veel hulpverlening (kortdurend) bij een casus betrokken is, er te veel verschillende trajecten ingezet worden die niet op elkaar zijn afgestemd, of de hulpverlening stagneert en de betrokkenen op zichzelf zijn aangewezen.
- Bij het handelen door professionals moet het veiligheidsperspectief centraal staan. In geval van (ernstige) onveiligheid, waarbij de aard van de mishandeling dusdanig ernstig is dat de veiligheid direct moet worden hersteld, worden partijen uit de veiligheidsketen betrokken. Bij onwil van de betrokkenen moeten professionals op de hoogte zijn van drang- en dwangmaatregelen. Er bestaan diverse (zware) maatregelen die ingezet kunnen worden als de situatie daarom vraagt, zoals beoordeling van wilsonbekwaamheid, onder curatele stellen in geval van dementie, instellen van bewindvoering, gebruikmaken van het tijdelijk huisverbod. Veel professionals zijn onvoldoende op de hoogte van deze maatregelen en veiligheid krijgt lang niet altijd de prioriteit die nodig is.
- Professionals weten vaak niet op welke manier zij worden beperkt in hun handelen (of juist welke perspectieven geboden worden) door de bestaande wet- en regelgeving. Men durft niet te handelen wanneer een oudere wilsbekwaam is en men voelt zich in de samenwerking met andere partijen belemmerd om (relevante en cruciale) informatie te delen.

Aanpak ouderenmishandeling bij migranten

Nederland kent een steeds groter wordende groep ouderen met een migratieachtergrond. Ook in deze groep komt ouderenmishandeling voor. Sociaal-economische factoren in combinatie met sociaal-culturele factoren kunnen er echter toe leiden dat ouderenmishandeling zich binnen deze groep anders manifesteert en om een andere oplossing vraagt. Professionals stellen dat inzicht in deze factoren, en oog voor de maatschappelijke positie en belevingswereld van de migrantenouderen nodig zijn om ouderenmishandeling effectief aan te kunnen pakken. In een bijeenkomst met experts, professionals en vrijwilligers is gesproken over deze vereiste professionele aanpak. De belangrijkste uitkomsten zijn hieronder beschreven.

- Familieverbanden van migranten zijn doorgaans groter dan de families zonder migratieachtergrond. De familiebanden zijn vaak erg sterk en anders vormgegeven: deze beperken zich niet tot leden met een bloedverwantschap, maar kunnen zich uitstrekken over vele betrokkenen uit de (etnische) gemeenschap. Professionals die in gesprek willen met ouderen bij wie zich situaties van overbelasting of ouderenmishandeling voordoen, dienen oog te hebben voor deze familieverbanden. Men moet inzicht hebben in de verhoudingen in het gezin en de banden met mensen in het (etnische) netwerk. Familieberaad is mogelijk een passende vorm die door professionals gebruikt kan worden om te overleggen over de thuissituatie met alle gezinsleden.
- Uit de ervaringen van professionals blijkt dat in families met een migratieachtergrond vaker sprake is van een gebrek aan kennis van ouderdomsziekten en beperkingen. Wanneer familieleden veranderingen in het gedrag van de oudere opmerken, dan zien zij dit vaak als een consequentie van het ouder worden en wordt professionele hulp pas laat of niet ingeschakeld. Een andere interpretatie van de symptomen hangt hier nauw mee samen: gaat het om symptomen van ziekte of wordt men bijvoorbeeld gestraft voor een zonde? Deze samenhang met cultuur en religie in de interpretatie van symptomen kan een belangrijke rol spelen in het wel of niet inschakelen van advies en hulp.
- Het niet meer kunnen zorgen voor iemand uit de familie, en het inschakelen van hulp van buiten de familie, wordt vaak gezien als een taboe. Het bestaan van dit taboe kan tot gevolg hebben dat er een situatie van overbelasting ontstaat, in combinatie met verschillende vormen van ouderenmishandeling (zoals verwaarlozing en psychische mishandeling). In gesprek met de ouderen, het directe gezin en de bredere gemeenschap waarin de oudere zich bevindt moet het gesprek worden aangegaan over dit taboe. De professional kan een directieve rol op zich nemen: door verantwoordelijkheid te dragen over de beslissing om wel of niet externe hulp in te schakelen, kan men voorkomen dat de familie noodzaak voelt zich te verdedigen en om die reden verdere hulpverlening weigert.
- In vergelijking met ouderen zonder een migratieachtergrond hebben migrantenouderen vaak een laag inkomen. In combinatie met vaak grote gezinnen die leven van één of twee inkomens is er dan sprake van armoede en mogelijk een kwetsbare situatie voor de oudere. Oudere migranten maken naar verhouding minder vaak gebruik van toeslagen en andere financiële compensatieregelingen, waar zij vanwege hun inkomenspositie wel recht op hebben. Professionals kunnen een ingang voor een gesprek vinden in deze financiële problematiek: de oudere (en het gezin) helpen bij het aanvragen van bijvoorbeeld toeslagen, en op die manier te ondersteunen in de directe behoefte van het gezin, helpt bij het opbouwen van een vertrouwensband, waarop kan worden voortgebouwd.
- Veel hulpverleners merken in de praktijk dat (collega) professionals de neiging hebben juist weg te kijken van de cultuur-etnische kenmerken van migrantengezinnen en (politiek-correct) relevante verschillen vaak negeren. Kennis hebben van de verschillen is nodig om effectief te kunnen handelen.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

In gesprek met gemeenten: de agenda voor de toekomst

8

8 In gesprek met gemeenten: de agenda voor de toekomst'

8.1 Inleiding

Uit beide onderzoeken is het gebrek aan een goede borging, zowel op beleidsmatig niveau als in de uitvoering, gebleken. Een beleidsmatige inbedding blijkt in 2017 zelfs te zijn afgenomen ten opzichte van de eerdere bevindingen uit 2014 en ouderenmishandeling wordt lang niet altijd opgenomen in het gemeentelijk beleid als een apart thema. De samenwerking met andere beleidsterreinen is in veel gemeenten wel mondeling tot stand gebracht, maar er ontbreekt vaak een concrete beleidsmatige uitwerking. Tevens blijkt dat de samenwerking van ketenpartners, en de positie van Veilig Thuis in veel gemeenten op papier sterk staat, maar dat zich in de praktijk veelal een gebrek aan kennis en expertise voordoet. Ook blijkt er onvoldoende invulling te worden gegeven aan de rol en verantwoordelijkheden die een ieder heeft in de aanpak van ouderenmishandeling. Hoewel het versterken van de borging van de aanpak ouderenmishandeling cruciaal is, ontbreekt deze vooralsnog.

Dit belang aan een sterke borging is met centrum- en regiogemeenten besproken in zes bovenregionale bijeenkomsten. Het doel van deze bijeenkomsten was om informatie te verzamelen voor duiding van de uitkomsten van de onderzoeken en op basis van deze uitkomsten vast te stellen wat voor een goed vervolg van de aanpak van ouderenmishandeling nodig is. Voor de bijeenkomsten werden centrum- en regiogemeenten en Veilig Thuisorganisaties uitgenodigd, gezien hun centrale rol in de borging van de aanpak. De bijeenkomsten zijn gehouden in Haarlem, Zwolle, Breda, Den Bosch, Almere en Leiden voor gemeenten en Veilig Thuisorganisaties uit het hele land.

In de bijeenkomsten stonden drie thema's centraal, die als aandachtspunten uit de inventarisatie komen. Deze worden in dit hoofdstuk achtereenvolgens behandeld:

- de beleidsmatige verankering van de aanpak van ouderenmishandeling, met daarbij speciale aandacht voor de verbinding tussen de verschillende, relevante beleidsdomeinen en uitvoerders;
- de taakverdeling tussen gemeenten en Veilig Thuis bij de aanpak van ouderenmishandeling;
- de borging van de aanpak in beleid en uitvoering.

8.2 Beleidsmatige verankering

De onderzoeken laten zien dat ouderenmishandeling beleidsmatig weinig is uitgewerkt; het blijft vaak bij het benoemen van het thema in de regioaanpak. Welke doelen op dat thema gelden, wie er bij de aanpak betrokken moeten worden, wat hun rol daarbij is en welke instrumenten gemeenten daarbij ingezet willen zien blijft dan onduidelijk. Gemeenten kijken voor de invulling daarvan vaak naar Veilig Thuis: dat moet in de uitvoering de juiste partijen betrekken, tot een aanpak komen, instrumenten inzetten. Daarmee is de sturing op de aanpak minimaal. En, zoals ook in de regiobijeenkomsten is aangegeven: papier is noodzakelijk. Want als afspraken en prioriteiten niet zijn vastgelegd, verdwijnen ze als het dossier van dossierhouder verandert.

De aanpak van ouderenmishandeling staat bovendien niet op zichzelf. Deze aanpak vloeit voort uit de aanpak van huiselijk geweld, maar hangt samen met beleid op het gebied van in ieder geval zorg en welzijn, mogelijk nog aangevuld met andere beleidsdomeinen. Afstemming tussen die domeinen is wenselijk om te sturen op een effectieve aanpak. Om een duidelijk voorbeeld te geven: als de gemeente stevig insteekt op informele zorg, maar nalaat om die zorg goed te ondersteunen, dan vormt dat een risico voor ontsporing van mantelzorg, iets wat de gemeente vanuit de aanpak van ouderenmishandeling juist wil voorkomen.

Met gemeenten en Veilig Thuisorganisaties is daarom gepraat over de beleidsmatige verankering van de aanpak. De vragen die daarbij centraal staan, zijn:

- Welke thema's moeten met elkaar verbonden worden in beleid?
- Welke partijen moeten via het beleid met elkaar verbonden worden?
- Wat is daarvoor nodig?

Thema's

Gemeenten en Veilig Thuisorganisaties beamen dat het nodig is om de domeinen veiligheid, zorg en welzijn met elkaar te verbinden. Binnen deze domeinen noemen zij thema's als eenzaamheid, dementie en mantelzorg. Daarnaast noemen ze huisvesting (in verband met de rol die woningcorporaties kunnen spelen bij signalen van bijvoorbeeld overlast en schulden), armoedebeleid en vergunningverlening (specifiek in relatie tot het verlenen van vergunningen voor mantelzorgwoningen). Ouderenmishandeling moet in de verschillende beleidsstukken benoemd worden, ook als het getrokken wordt vanuit één specifiek dossier (zoals huiselijk geweld of ouderenbeleid). Daarmee wordt het een soort facetbeleid: het krijgt verspreid over de verschillende relevante dossiers de aandacht die het nodig heeft.

De kar van verbinding en verankering moet naar mening van de deelnemers getrokken worden door één persoon, en zij kijken daarbij vooral naar de beleidsmedewerker huiselijk geweld. Ook het vormen van een regiegroep van medewerkers die binnen de gemeente vanuit verschillende beleidsdossiers betrokken zijn, is een optie. Belangrijk is dat er eigenaarschap is, en dat ergens duidelijk de verantwoordelijkheid belegd is om te zorgen voor beleidsmatige verankering en verbinding. Deze ambtenaren hebben dan wel tijd nodig om aan het dossier te besteden. Daarvoor helpt het als er bestuurlijk prioriteit aan het thema wordt gegeven en het beleid is vastgesteld door de gemeenteraad. Landelijke (politieke) aandacht helpt om op lokaal niveau deze bestuurlijke prioriteit te krijgen.

Partijen

De onderstaande tabel bevat een overzicht van de partijen die volgens gemeenten en Veilig Thuisorganisaties betrokken moeten worden bij de aanpak van ouderenmishandeling, verdeeld over de verschillende beleidsdomeinen.

Veiligheid	Zorg	Welzijn	Andere domeinen
• Veilig Thuis • Politie • Openbaar Ministerie	• Huisarts • Gezondheidscentrum • Wmo-consulenten • Wijkteams • GGD • Bemoeizorg • Thuiszorg • GGZ • Verzorgingshuizen • Ziekenhuizen	• Informele zorg (mantelzorgers, vrijwilligers) en de ondersteuning daarvan • Opbouwwerk • Maatschappelijk werk • Buurthuizen	• Woningcorporaties • Winkeliers • Financiële partners (banken, notarissen, bewindvoerders, mentoren) • Trouwambtenaren

Een breed scala aan partijen heeft een rol in de aanpak. Met een deel van die partijen heeft de gemeente een subsidie- of inkooprelatie (Veilig Thuis, zorgaanbieders, welzijnsorganisaties, maatschappelijk werk). De gemeente kan bepalingen over de rol in de aanpak van ouderenmishandeling opnemen in subsidievoorwaarden en inkoopcontracten en bijvoorbeeld de GGD inschakelen om te controleren op naleving van die bepalingen.

Met andere partijen zal de gemeente op een andere manier tot samenwerking moeten komen, bijvoorbeeld door het gesprek tussen deze partijen (zoals huisartsen, ziekenhuizen, woningcorporaties en financiële partners) en Veilig Thuis te faciliteren en door Veilig Thuis ook te financieren voor het opbouwen en onderhouden van het netwerk. Ook lokale allianties zijn een goede manier om verschillende partijen bij elkaar te brengen, zeker ook partijen die elkaar normaal gesproken niet vanzelf tegenkomen. Wil zo'n alliantie succesvol zijn, is wel een lokale trekker nodig die erin slaagt om partijen actief te houden.

De rol die wijkteams krijgen en kunnen nemen, verschilt per gemeente. Deelnemers aan de bovenregionale bijeenkomsten achten ze van groot belang voor een effectieve aanpak. Doordat zij erg van elkaar verschillen, is het voor een partij als Veilig Thuis lastig om met hen een stevige basis te leggen voor de aanpak van ouderenmishandeling. Wat zij graag bij de wijkteams zouden zien, is:

- Aandachtsfunctionarissen ouderenmishandeling, die structureel bij elkaar komen en casuïstiek bespreken en wiens expertise ook daadwerkelijk op relevante casuïstiek wordt ingezet.
- Afspraken tussen wijkteams en Veilig Thuis over op- en afschaling en over samenwerking in casuïstiek, met daarbij zo veel mogelijk uniformiteit per regio.
- In algemene zin: voldoende kennis en expertise. Hier zijn in het land al diverse trainingen voor ontwikkeld.

De gemeente heeft een belangrijke rol in het faciliteren van de samenwerking tussen Veilig Thuis en de wijkteams.

8.3 Taakverdeling gemeenten-Veilig Thuis

We zien dat gemeenten veel taken in de aanpak van ouderenmishandeling bij Veilig Thuis neerleggen. Zo veel, dat ze zelf soms nauwelijks op de hoogte zijn van wat er in de aanpak gebeurt. Dat heeft uiteraard gevolgen voor het sturen op en monitoren van de aanpak, iets wat gemeenten nodig hebben om hun verantwoordelijkheid voor dit dossier te kunnen nemen. In de bovenregionale bijeenkomsten is daarom gesproken over de volgende vragen:

- Wat zijn de taken van gemeenten respectievelijk Veilig Thuisorganisaties in de aanpak van ouderenmishandeling?
- Wat hebben zij van elkaar nodig om goed invulling te kunnen geven aan die taken?

De onderstaande tabel geeft kort de taken van gemeenten en Veilig Thuis, zoals die uit de bijeenkomsten naar voren komen, weer.

Gemeente: regie op de keten	Veilig Thuis: regie op uitvoering
• Heldere prioriteitstelling in beleid. • Bestuurlijk draagvlak voor de aanpak. • Faciliteren dat Veilig Thuis zijn rol kan pakken door beschikbaar stellen van geld, tijd en praktische zaken als noodbedden. • Eén aanspreekpunt binnen de gemeente dat afstemt met alle betrokken gemeentelijke domeinen. • Monitoren van de ketenaanpak: doen alle partijen wat ze moeten doen? Is voldoende aanbod beschikbaar? • Uitvoerende partijen met elkaar verbinden. • Stimuleren dat partijen in de uitvoering hun rol in de aanpak zien en pakken.	• Agenderen van de problematiek. • Regie op ontwikkeling van de aanpak: initiatief nemen, verbindingen in het veld leggen. • Stimuleren van handelingsvaardigheid in de uitvoering. • Faciliteren van de aanpak door middel van een aanbod aan het veld (voorlichting, training, handreikingen, onderhouden van een netwerk van aandachtsfunctionarissen et cetera.). • (Regio)gemeenten actief benaderen met het beschikbare aanbod op deze problematiek. • Deskundig advies en onderzoek in voorkomende casuïstiek. • Signaleren van knelpunten in de keten en deze terugkoppelen aan de gemeente.

Om deze taken goed uit te kunnen voeren, heeft de gemeente het volgende van Veilig Thuis nodig:

- Cijfers over de problematiek. Idealiter zijn per regio- en centrumgemeente de volgende cijfers beschikbaar:
  - Aard en omvang van het geweld, onderscheiden naar fysiek/psychisch/seksueel geweld, verwaarlozing, ontspoorde mantelzorg en financieel misbruik.
  - Achtergrondkenmerken van plegers en slachtoffers: leeftijd, sekse, wel/niet thuiswonend.
  - Informatie over betrokken partijen en ingezette hulpverlening.
  - Informatie over de herkomst van de adviesvragen en meldingen.
  - Informatie over hermeldingen: kenmerken van casussen en ingezette hulpverlening.

- Duiding van deze cijfers:
  - Aard, omvang en achtergrondkenmerken: is de doelgroep in beeld? Wat zijn subgroepen die specifieke aandacht verdienen?
  - Informatie over betrokken partijen en geboden hulpverlening: is de benodigde hulp beschikbaar? Wordt die ook ingezet? Zijn alle partners in beeld van de ketenregisseur?
  - Informatie over herkomst meldingen: wie meldt wel, welke partijen melden niet of minder: daar kan gemeente dan actie op nemen.
  - Informatie over hermeldingen: hoe effectief is de aanpak? Is er verschil in effectiviteit te zien naar aard van de casus en ingezette hulp?

Aan de hand van de cijfers en de duiding daarvan kan de gemeente met Veilig Thuis bespreken wat het beeld betekent voor de aanpak in de betreffende regio/gemeente. De gemeente heeft dit ook nodig om de regie over de keten te kunnen voeren. Dat vereist periodiek overleg tussen de gemeente (coördinerend ambtenaar, ketenregisseur) en Veilig Thuis. Accountgesprekken vormen daar een gelegenheid voor. Maar het is ook denkbaar dat de ketenregisseur (ook) periodiek overlegt met het expertiseteam ouderenmishandeling van Veilig Thuis, om zo goed zicht te krijgen op het functioneren van de keten op uitvoerend niveau.

- Informatie over hoe Veilig Thuis de kwaliteit van de uitvoering op peil brengt, houdt en borgt. Dat betekent informatie over de aanwezige expertise, manieren waarop benutting van die expertise wordt bevorderd, expertise blijvend wordt doorontwikkeld en is geborgd binnen de organisatie.

Om de hierboven genoemde taken goed uit te kunnen voeren, heeft Veilig Thuis het volgende van de gemeente nodig:

- Regievoering op de hele keten van preventie tot en met hulpverlening en nazorg: beleidsdomeinen en partijen bij elkaar brengen, bewaken dat ze elkaar niet tegenwerken, stimuleren dat ieder zijn verantwoordelijkheid neemt en realiseren van een dekkend aanbod aan hulpverlening. Actie op gebleken knelpunten in de keten, zoals partijen die hun verantwoordelijkheid niet nemen en witte vlekken in het hulpverleningsaanbod.
- Tijd en ruimte om te ontwikkelen en het thema op de agenda te zetten en te houden. Dat betekent financiering voor activiteiten die los staan van advies en onderzoek, zowel intern (ontwikkelen, delen en borgen van expertise) als extern (agendering, deskundigheidsbevordering, netwerkontwikkeling en onderhoud bijvoorbeeld door middel van werkgroepoverleggen van ketenpartners, ontwikkeling van de aanpak bijvoorbeeld in pilots).
- Tijd en ruimte om op casussen ouderenmishandeling de extra investering te doen die vaak nodig is. Deze casussen vragen vaak meer tijd en een voorzichtiger benadering. Dat benadrukken alle respondenten. Redenen daarvoor liggen in:
  - de onbekendheid en gebrek aan (h)erkenning van de problematiek;
  - de schaamte die in deze casussen nog groter zou zijn dan bij andere vormen van huiselijk geweld;
  - het ontbreken van een gedwongen kader in combinatie met zwakke netwerken (die veel investering vergen), sterke afhankelijkheden, vaak een ingewikkelde en lange voorgeschiedenis van de problematiek en grote loyaliteit van slachtoffers richting daders.
- Het faciliteren van goede samenwerking tussen Veilig Thuis en de wijkteams. Hierboven is reeds beschreven wat daaronder kan worden verstaan. Een goede op- en afschaling tussen Veilig Thuis en wijkteams is nodig. Deze is echter afhankelijk van het bestaan van goede samenwerkingsafspraken, voldoende expertise bij de wijkteams en voldoende tijd en expertise bij zowel Veilig Thuis als de wijkteams om de samenwerking en het werken in casussen goed vorm te geven. Ook van wijkteams vragen deze casussen namelijk een grotere tijdsinvestering dan de gemiddelde casus.

8.4 Borging van de aanpak van ouderenmishandeling

Met borging wordt bedoeld: ervoor zorgen dat de aanpak de aandacht krijgt en blijft krijgen die nodig is om het probleem effectief te bestrijden. Borging gebeurt op verschillende niveaus: in beleid (het vastleggen van doelstellingen en uitgangspunten voor de uitvoering), in organisatie (bijvoorbeeld door te zorgen dat er voldoende expertise en capaciteit is) en in uitvoering (gebruikte werkwijzen, instrumenten, samenwerkingsvormen et cetera).

In de regiobijeenkomsten is het gesprek over borging gesplitst. Met gemeenten is gesproken over borging van de aanpak in beleid, en in het bijzonder in de regiovisie. Centrale vragen daarbij waren:

- Welke onderdelen van de aanpak moeten aandacht krijgen in de regiovisie?
- Welke partijen moeten betrokken worden bij het opstellen van de visie?

De regiovisie is een belangrijk, richtinggevend document dat bovendien bestuurlijk wordt vastgesteld. Het onderwerp ouderenmishandeling moet daarin genoemd worden, en ook worden uitgewerkt. Die uitwerking betreft aandacht voor de oorzaken onder de problematiek en de eisen die deze stellen aan de aanpak. Er is aandacht voor preventie, signalering, interventie en hulpverlening. De verschillende beleidsdomeinen die daarbij betrokken moeten worden, komen aan bod.

Respondenten benadrukken wel dat de regiovisie te zeer een 'papieren tijger' is om daadwerkelijk sturing te bieden aan de uitvoering. Daarvoor is uitwerking van de regiovisie nodig in een uitvoeringsplan of uitvoeringsagenda. In dat uitvoeringsdocument kunnen zaken aan bod komen als:

- de manier waarop relevante beleidsdomeinen op elkaar worden afgestemd;
- te betrekken partijen, hun taken binnen de aanpak en de manier waarop samenwerking tussen deze partijen wordt bevorderd;
- de manier waarop wordt gestimuleerd dat uitvoerende partijen hun verantwoordelijkheid nemen, bijvoorbeeld door daar in subsidievoorwaarden en contracten aandacht aan te besteden;
- de taken en rol van Veilig Thuis, de manier waarop de uitvoering door Veilig Thuis daarvan wordt ondersteund en de eisen ten aanzien van de verantwoording door Veilig Thuis over de uitvoering.

In de praktijk blijkt de samenwerking tussen centrum- en regiogemeenten bij het opstellen van de regiovisie en eventuele uitvoeringsplannen nog niet overal goed te verlopen. Aan de ene kant vinden sommige centrumgemeenten dat regiogemeenten dit te gemakkelijk overlaten aan centrumgemeenten; omgekeerd zijn er ook regiogemeenten die vinden dat centrumgemeenten het te veel naar zich toetrekken. Een goede samenwerking tussen deze gemeenten is belangrijk om drie redenen. Ten eerste raken de kaders die in de regiovisie worden vastgelegd alle gemeenten in de regio: het zijn de uitgangspunten voor de aanpak. Ten tweede moeten regionale afspraken worden afgestemd op de lokale inrichting van het sociaal domein en het lokale Wmo-beleid: dat vereist een nauwe en goede samenwerking. Anders is het niet mogelijk om tot goede, voor elke gemeente werkbare en effectieve uitgangspunten in de regiovisie te komen. Ten derde hebben uitvoerders belang bij regionale eenheid: de enorme gemeentelijke diversiteit is voor hen een knelpunt; niet alleen organisatorisch, maar ook voor de effectiviteit van de uitvoering. Regio's hebben er dan ook baat bij dat afspraken met regionaal opererende partijen als Veilig Thuis zo eenduidig mogelijk zijn. Dat voorkomt onduidelijkheid in de uitvoering; de effectiviteit is daarmee gebaat.

Een interessant voorbeeld dat in de bijeenkomsten is genoemd om tot een goede, breed gedeelde regiovisie die aansluit bij de praktijk van de uitvoering te komen, is door een kerngroep van uitvoerders de beleidsmakers te laten adviseren over de aanpak. Dat gesprek moet goed gevoerd en gefaciliteerd worden, omdat beleid en uitvoering twee verschillende talen spreken die niet vanzelf goed op elkaar aansluiten. Het advies vanuit de uitvoering moet vervolgens worden vertaald naar uitgangspunten voor het beleid.

Goed voorbeeld: ophalen input voor regiovisie bij uitvoerders
Eén van de centrumgemeenten waarmee is gesproken haalt actief input voor de regiovisie op bij uitvoerende partijen die zich bezighouden met de aanpak van ouderenmishandeling. Deze partijen voeren periodiek overleg met elkaar. Dat overleg is gebruikt om met deze partijen het gesprek aan te gaan over wat de uitvoering nodig heeft voor een effectieve aanpak, en wat dat vraagt van de uitwerking van het thema in de regiovisie.

Goed voorbeeld: uitwerking regiovisie in uitvoeringsplan
In één van de vrouwenopvangregio's die in het onderzoek betrokken was, hebben gemeenten samen gewerkt aan een plan van aanpak voor ouderenmishandeling. Het plan is een specificering van de regiovisie op dit thema. Het bevat een uitwerking van het aanbod van Veilig Thuis, maar ook een opsomming van de maatregelen die gemeenten zelf, op lokaal niveau, in kunnen zetten.

Het plan bevat:
- een schets van de problematiek en de stand van zaken in de aanpak;
- operationele doelstellingen, gericht op het vergroten van de aandacht voor het probleem, het verbeteren van de deskundigheid van betrokken professionals en de implementatie van instrumenten;
- uit te voeren taken en taakverdeling tussen lokaal en regionaal niveau.

In het plan van aanpak wordt de verbinding gelegd tussen beleid op het gebied van huiselijk geweld, Wmo/ouderenzorg en welzijn.

Met Veilig Thuisorganisaties is in de bovenregionale bijeenkomsten gesproken over de interne borging van de aanpak bij Veilig Thuis. Centrale vragen daarbij waren:
- Wie moeten over expertise op het gebied van ouderenmishandeling beschikken?
- Hoe zorg je dat deze expertise in de organisatie aanwezig is en blijft?

Vrijwel alle respondenten vanuit Veilig Thuis zijn het erover eens dat de aanpak van ouderenmishandeling specifieke expertise vereist. Deze expertise is er nu te weinig. Zij zeggen dat de Veilig Thuisvorming ertoe heeft geleid dat het zwaartepunt is komen te liggen op kindermishandeling. Andere vormen van geweld komen veel minder binnen en krijgen daardoor minder aandacht. Expertise die er was op ouderenmishandeling is deels ook verdwenen doordat de betreffende medewerkers zijn vertrokken of zich niet meer (exclusief) met deze problematiek bezig kunnen houden. Omdat het aantal adviesaanvragen en meldingen op ouderenmishandeling beperkt is, is het nodig dat een beperkt aantal personen als taak krijgt zich hiermee bezig te houden. Alleen dan kunnen zij per persoon voldoende casuïstiek behandelen om de routine te krijgen die nodig is om expertise verder op en uit te bouwen. De interne borging van de aanpak vereist volgens de respondenten dan ook het volgende:
- Werken met een expertiseteam van een aantal mensen die hun expertise op dit thema ontwikkelen en bijhouden, inzetten in casuïstiek en regelmatig met elkaar ervaringen uitwisselen. Deze mensen behandelen de adviesvragen en onderzoeken. De omvang van de expertisegroep is afhankelijk van het aantal adviesvragen en meldingen ouderenmishandeling. Om te voorkomen dat het vertrek van personen leidt tot een te groot verlies aan expertise, moet deze taak echter altijd door meerdere personen gedeeld worden.
- Het expertiseteam heeft intern de taak om de kennis over ouderenmishandeling te bevorderen en onderhouden. Zij hebben een taak in het op peil brengen van de basiskennis bij de medewerkers die als eerste meldingen en adviesvragen aannemen. Die medewerkers moeten immers in staat zijn om de problematiek te herkennen, zodat ze deze naar het expertiseteam door kunnen zetten. Instrumenten om dit te bevorderen zijn periodieke intervisie, factsheets en signaleringskaarten.
- Het expertiseteam heeft bij voorkeur ook de ontwikkelruimte om extern te werken aan agendering van het probleem, netwerkonderhoud en deskundigheidsbevordering bij ketenpartners. Door dit te beleggen bij op het thema deskundige medewerkers, is het mogelijk om te werken aan een beter signalerend netwerk en effectievere hulpverlening. Het expertiseteam is dan ook een belangrijke gesprekspartner van de ketenregisseur: zij weten immers hoe de keten in de uitvoering functioneert.
- Interne borging vraagt ook om nauwkeurige registratie van casuïstiek ouderenmishandeling. Basiskennis van alle medewerkers is daarvoor een eerste vereiste. Het vermoeden bestaat dat een deel van ouderenmishandeling nu wordt weggeschreven op andere geweldsvormen (bijvoorbeeld ontspoorde mantelzorg tussen partners als partnergeweld in plaats van als ouderenmishandeling). Dat vertroebelt het zicht op de problematiek en met name ook op de omvang van de problematiek en de expertise die nodig is om hier effectief in te kunnen opereren.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Conclusies en aanbevelingen

9

9 Conclusies en aanbevelingen

9.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de belangrijkste conclusies en aanbevelingen die uit de onderzoeken naar voren komen. Daarbij wordt de volgende vierdeling aangehouden: 1) beleidsmatige verankering en verbinding, 2) de taakverdeling tussen gemeenten en Veilig Thuis, 3) verbetering van handelingsbekwaamheid en 4) de borging van de aanpak.

9.2 Beleidsmatige verankering en verbinding

Beleidsmatig is er in vrijwel alle centrumgemeenten aandacht voor de aanpak ouderenmishandeling. Die aandacht is echter beperkt. Meestal (in 26 van de 28 onderzochte centrumgemeenten) wordt het thema benoemd in de regiovisie. Nadere uitwerking van het thema vinden we in veel minder centrumgemeenten: bij een kwart van hen krijgt het thema aandacht in de beleidsnota huiselijk geweld; twee centrumgemeenten beschikken over een aparte notitie over de aanpak van ouderenmishandeling. Dit is een opvallend verschil met de inventarisatie uit 2014. Destijds beschikten 10 van de 31 onderzochte gemeenten over een specifieke notitie ouderenmishandeling en hadden ook meer gemeenten het onderwerp opgenomen in hun Wmo-beleid. Ten tijde van het onderzoek zijn 10 centrum- en 29 regiogemeenten bezig met de nadere uitwerking van het beleid op het gebied van ouderenmishandeling; veelal gebeurt dit in het kader van de actualisatie van de regiovisie.

Een andere opvallende bevinding is dat een lager percentage regio- dan centrumgemeenten aangeeft dat ouderenmishandeling aandacht krijgt in de regiovisie. Mogelijk ligt de verklaring hiervoor in het feit dat regiogemeenten vaak op meer afstand van de regiovisie staan, en daardoor niet goed op de hoogte zijn van de details daarin. Het onderzoek laat zien dat drie kwart van de centrumgemeenten een stevige trekkersrol vervult in het opstellen van de regiovisie; in zeven van de ondervraagde regio's wordt de regiovisie in nauwe samenwerking met regiogemeenten opgesteld.

Een effectieve aanpak van ouderenmishandeling vraagt om samenwerking tussen de verschillende beleidsterreinen die met de doelgroep te maken hebben. Eén van de doelen van het Actieplan is daarom het stimuleren van de samenwerking tussen deze beleidsterreinen. Dit leeft ook in de onderzochte centrumgemeenten: respondenten zoeken de oorzaken voor ouderenmishandeling in de kwetsbaarheid die groeit met de leeftijd, in de groeiende last voor mantelzorgers als gevolg van het langer thuis blijven wonen en in specifieke risicofactoren, bijvoorbeeld die gepaard gaan met dementie. Zij onderstrepen dan ook in grote meerderheid het belang van de samenwerking tussen betrokken beleidsterreinen. Die samenwerking krijgt met name vorm in de zin van mondelinge afstemming; de verbindingen worden in veel mindere mate vastgelegd in beleid.

Aanbeveling: werk verder aan beleidsmatige verankering en verbinding

- De aanpak van ouderenmishandeling kan en moet beleidsmatig meer worden uitgewerkt en verbonden. Het startpunt daarvoor is de regiovisie: leg daarin de belangrijkste doelen en uitgangspunten vast, aansluitend bij de aard en de omvang van de problematiek. Leg daarin ook de basis voor de verbinding tussen relevante beleidsterreinen: in ieder geval veiligheid, zorg en welzijn; maar denk ook aan terreinen als wonen, armoedebeleid en vergunningverlening. Werk de regiovisie uit in een uitvoeringsplan. Daarin zijn duidelijk de rollen, taken en verantwoordelijkheden van betrokken partijen beschreven, de eisen aan de uitvoering (inclusief inzet van instrumenten), de manier waarop de gemeente de uitvoering faciliteert en de wijze waarop over de uitvoering verantwoording wordt afgelegd. Maak hiervoor gebruik van de goede voorbeelden die er reeds zijn.
- Stel de regiovisie op in nauwe samenwerking tussen centrum- en regiogemeenten en besteed daarbij aandacht aan de aansluiting tussen de regionale taken en het lokale sociaal domein. Maak voor het opstellen van de regiovisie gebruik van advies vanuit het veld: uitvoerders weten beter dan wie ook welke verbindingen gelegd moeten worden en wat daarvoor nodig is.
- Maak binnen de gemeente één medewerker verantwoordelijk voor de afstemming tussen de relevante beleidsterreinen. Geef deze persoon voldoende tijd en bevoegdheden om deze afstemming goed vorm te geven.
- Verwerk de rollen, taken en verantwoordelijkheden van betrokken partijen, voor zover de gemeente die financiert, in bestaande sturings- en verantwoordingsrelaties. Ondersteun in dat kader ook in het bijzonder de ver-

bindingen tussen Veilig Thuis en wijkteams (of andere vormen van toegang tot zorg en ondersteuning in het sociaal domein).
- Wat betreft de partijen waar de gemeente geen directe zeggenschap over heeft: faciliteer verbindingen tussen het netwerk dat nodig is voor de aanpak van ouderenmishandeling en het netwerk in het sociaal domein, bijvoorbeeld rondom de toegang tot zorg en ondersteuning, waar veelal dezelfde partijen bij betrokken zijn.

9.3 Uitvoering van de aanpak: taakverdeling gemeenten-Veilig Thuis

Voor de uitvoering van de aanpak van ouderenmishandeling verwijzen de gemeenten naar Veilig Thuis. Dáár, in de uitvoering, moeten de (beperkte) beleidsmatige kaders invulling krijgen. Dat gebeurt met name in de uitvoering van de wettelijke taken van Veilig Thuis, voorlichting en deskundigheidsbevordering. Hoewel stap 2 van het Inspectietoezicht heeft laten zien dat de inzet op ouderenmishandeling in de praktijk van Veilig Thuis vaak nog erg beperkt is (zie paragraaf 3.2), zijn de meeste gemeenten er tevreden over; zij zien een toename in de aandacht die Veilig Thuis voor het thema heeft. Zij laten zich door Veilig Thuis over de voortgang in de uitvoering informeren via de reguliere verantwoordingsinformatie.

De gemeenten zien ook een belangrijke rol voor de wijkteams in de uitvoering, maar zijn wel van mening dat die nog lang niet altijd beschikken over de daarvoor benodigde expertise. Partijen als welzijn, ouderenzorg en ziekenhuizen worden daarnaast genoemd als belangrijkste ketenpartners; zij zijn echter lang niet in alle centrumgemeenten betrokken bij de aanpak (39-46%).

In de uitvoering van de aanpak ouderenmishandeling is in de afgelopen jaren met name geïnvesteerd via training en voorlichting. Gemeenten hebben zich hiermee met name op professionals gericht (ruim drie kwart van de centrumgemeenten) en in wat mindere mate op vrijwilligers (60%). Signaleringsvaardigheden en de Meldcode zijn daarbij belangrijke aandachtspunten. In een derde van de centrumgemeenten is voorlichting en training aan ouderen zelf gegeven. Mogelijk vindt een deel hiervan overigens plaats buiten het zicht van de gemeenten, omdat ook ouderenorganisaties hier veel in hebben geïnvesteerd. Regiogemeenten investeren veel minder dan centrumgemeenten in training en voorlichting.
Ten opzichte van de inventarisatie van 2014 zien we een lichte verschuiving van het trainen/voorlichten van professionals in algemene zin naar het trainen van aandachtsfunctionarissen. Verder zien we dat de aanvankelijke aandacht voor training en voorlichting (in 2014 in vrijwel alle gemeenten) afneemt, ondanks het belang ervan dat veel respondenten benadrukken.

Mantelzorgbeleid en aanpak ontspoorde mantelzorg

Omdat overbelasting van mantelzorg als een belangrijke oorzaak van ouderenmishandeling wordt gezien, is het belangrijk dat niet alleen in beleid, maar ook in de uitvoering de aanpak van ouderenmishandeling wordt verbonden aan mantelzorgondersteuning. Dit is onderzocht door te kijken naar de aanwezigheid in de onderzochte gemeenten van maatregelen die gericht zijn op mantelzorgondersteuning en de samenwerking tussen Veilig Thuis en organisaties die mantelzorgondersteuning bieden.

De inventarisatie laat zien dat gemeenten maatregelen nemen om mantelzorg te ondersteunen; respijtzorg en actieve voorlichting en training van mantelzorgers worden daarbij het vaakst genoemd. De antwoorden doen overigens vermoeden dat de respondenten (veelal dossierhouders huiselijk geweld) niet altijd op de hoogte zijn van het aanbod aan mantelzorgondersteuning. Zo is respijtzorg niet in elke gemeente genoemd, terwijl uit andere bronnen bekend is dat dit tot het standaard aanbod van gemeenten behoort.

De samenwerking tussen Veilig Thuis en partijen die mantelzorgondersteuning of ouderenzorg bieden is sinds 2014 verminderd. Zo is er nu bijvoorbeeld in zes centrumgemeenten structureel overleg tussen deze partijen, waar dat in 2014 in veertien centrumgemeenten het geval was. De oorzaak hiervan ligt mogelijk in de Veilig Thuisvorming. Bestaande samenwerkingsverbanden zijn daarmee deels verdwenen en nog niet (overal) vervangen of hersteld.

Aanpak financiële uitbuiting

Dit onderzoek laat zien dat meer centrumgemeenten een aanpak hebben op financieel misbruik dan op ontspoorde mantelzorg; twintig van de 28 gemeenten nemen op dit vlak maatregelen. Dat er meer aandacht is voor het aanpakken van financieel misbruik kan te maken hebben met de pilots die rondom dit thema zijn georganiseerd; die hebben veel aandacht voor het thema gegenereerd en producten opgeleverd die gebruikt worden. Het thema krijgt ook nog steeds aandacht doordat de Brede Alliantie Veilig financieel ouder worden op landelijk niveau verder werkt aan instrumenten, het ondersteunen van lokale allianties en het wegnemen van knelpunten. Gemeenten zetten op dit thema in door ouderen en professionals voor te lichten en te trainen (vijftien keer) en actief in te zetten op het breed bekend maken en opsporen van de problematiek (twaalf keer). Ook het aantal lokale allianties neemt toe; twaalf van de onderzochte centrumgemeenten werken al met een dergelijke alliantie (zelf dan wel (ook) in de regio). Banken en notarissen zijn partijen die dan het meest genoemd worden als belangrijke partners in de aanpak; zij hebben vaak een actieve rol in deze allianties.

Aanbeveling: zorg voor een duidelijke taakverdeling tussen gemeenten en Veilig Thuis

Om tot een effectieve uitvoering van de aanpak van ouderenmishandeling te komen, is het nodig dat gemeenten en Veilig Thuisorganisaties goed weten wat ze van elkaar kunnen verwachten, en elkaar in het oppakken van die verantwoordelijkheden ondersteunen.

- Gemeenten nemen de verantwoordelijkheid voor de keten. In paragraaf 8.3 is uitgewerkt wat dat inhoudt. Veilig Thuis ondersteunt de gemeente daarbij door cijfers en duiding daarvan te leveren; door de gemeente te informeren over de manier waarop de kwaliteit van de aanpak binnen Veilig Thuis wordt geborgd; en door regelmatig met de ketenregisseur in gesprek te gaan over de uitvoering.
- Veilig Thuis neemt de verantwoordelijkheid voor de regie over de uitvoering. Ook dit is uitgewerkt in paragraaf 8.3. De gemeente faciliteert Veilig Thuis hierbij door actief de regie op de hele keten te voeren; Veilig Thuis ontwikkelruimte te geven om het thema op de agenda te houden en ook extern te werken aan de kwaliteit van de aanpak; in de opdracht aan Veilig Thuis rekening te houden met de extra tijd en inspanningen die casussen ouderenmishandeling vergen; en de samenwerking tussen Veilig Thuis en de wijkteams te faciliteren.

9.4 Verbeteren van handelingsbekwaamheid

Over de hele linie blijft de handelingsvaardigheid structureel aandacht vragen. Dat zal voorlopig niet veranderen: personele wijzigingen en een veelheid aan dossiers die speciale aandacht vragen maken dat kennis snel weer verdwijnt. Er is veel bestaand materiaal dat gebruikt kan worden om dit proces te ondersteunen. Hieronder besteden we afzonderlijk aandacht aan een aantal thema's die extra aandacht vragen.

Samenwerking formele-informele zorg

De formele en informele zorg kunnen elkaar goed aanvullen in de aanpak van ouderenmishandeling. Hoe zij dit kunnen doen, is in hoofdstuk 7 kort beschreven. Daarvoor is wel nodig dat zij elkaar kennen en vertrouwen.

Aanbeveling

Gemeenten en Veilig Thuisorganisaties moeten zich bewust zijn van het belang van samenwerking met informele zorgverleners. Bekendheid en vertrouwdheid kan worden gestimuleerd door informele zorgverleners op te nemen in bestaande netwerken rondom ouderenmishandeling/huiselijk geweld. Daarnaast is het belangrijk dat huisartsen, wijkverpleegkundigen en casemanagers dementie zich bewust zijn van de rol die ouderen zelf en informele zorgverleners hen toedichten en in staat gesteld worden om die rol in te vullen dan wel adequaat door te leiden naar andere hulpverlening.

De aanpak na de melding

We zien dat met name in de hulpverlening na het vaststellen van ouderenmishandeling extra impulsen nodig zijn om tot grotere handelingsbekwaamheid te komen. Een gebrek aan kennis over handelingsperspectieven belemmert het handelen zelf, ook door professionals die daarin zeker een rol hebben. Dit zien we terug op een aantal terreinen:

- aanwezige expertise wordt onvoldoende benut;
- er is onvoldoende kennis over effectieve/veelbelovende interventies en methoden om het gezinssysteem binnen te komen en ouderenmishandeling effectief aan te pakken;
- er is onvoldoende regie en coördinatie op hulpverlening;
- bij het handelen door professionals staat het veiligheidsperspectief niet altijd centraal;
- belangrijke kennis over de mogelijkheden die wet- en regelgeving bieden, is niet bij iedereen bekend.

Aanbeveling

Stel op een structurelere wijze kennis beschikbaar over werkzame interventies en verbeter de kennis bij professionals over het geldende juridisch kader. Bij dat laatste is het nodig om (blijvend) aandacht te besteden aan de mogelijkheden voor informatie-uitwisseling. Maar er is vooral ook behoefte aan kennis over welke mogelijkheden wet- en regelgeving bieden om in te grijpen in situaties waarin ouderenmishandeling plaatsvindt of dreigt en betrokkenen niet vrijwillig aan interventies meewerken.

De aanpak bij migrantenouderen

Professionals zitten vaak nog met veel vragen en weten niet hoe ze moeten handelen bij migrantenouderen. Er is weinig tot geen instrumentarium beschikbaar om professionals te ondersteunen in het maken van een juiste analyse, waarin culturele en religieuze factoren een (zeer grote) rol spelen. In hoofdstuk 7 is een aantal aandachtspunten opgenomen dat in acht genomen moet worden bij het handelen in geval van (vermoedens van) ouderenmishandeling bij migrantenouderen. Deze kennis moet breder bekend worden en verwerkt in bestaand ondersteuningsmateriaal.

Aanbeveling

Realiseer een brede verspreiding van de beschikbare kennis over het handelen bij (vermoedens van) ouderenmishandeling bij migrantenouderen. Deze kennis moet onderdeel zijn van bestaand ondersteuningsmateriaal om een groot bereik te realiseren.

9.5 Borging van de aanpak van ouderenmishandeling

Alle centrumgemeenten en 45 van de 139 regiogemeenten zijn bekend met het Actieplan Ouderen in veilige handen. De helft van de centrumgemeenten weet echter niet in hoeverre producten die in het kader van het Actieplan zijn ontwikkeld, ook worden gebruikt. De meeste producten zijn erop gericht om de uitvoering te ondersteunen; mogelijk worden ze in die uitvoering ook gebruikt, zonder dat deze centrumgemeenten daarvan op de hoogte zijn. Zij bevorderen het gebruik echter niet actief.

De pilots (financieel misbruik, ontspoorde mantelzorg) zijn duidelijk een manier om een thema op de agenda te zetten; gemeenten die in deze pilots participeren, zijn nauw betrokken bij de ontwikkeling van de aanpak. Zij zeggen echter ook dat wanneer een pilot is afgelopen, de aandacht voor het thema snel verslapt. De aanpak is dan blijkbaar onvoldoende geborgd in zowel de uitvoering als in beleid.

Het lijkt erop dat het Actieplan in de periode tot 2015 het thema ouderenmishandeling dusdanig op de agenda heeft gezet, dat gemeenten zich bewust zijn geworden van de noodzaak om er aandacht aan te besteden. Ze hebben het opgenomen in de regiovisies en zeker in die eerste periode flink geïnvesteerd in training en voorlichting. Relatief veel aandacht binnen de aanpak gaat uit naar financiële uitbuiting.

Het onderzoek laat echter ook zien dat de aandacht voor het thema niet goed is geborgd: beleidsmatige uitwerking en verbinding met andere beleidsterreinen gebeuren relatief weinig en daarmee laten gemeenten een kans schieten om te sturen op de uitvoering. Tegelijkertijd zien zij een belangrijke rol voor

die uitvoering in het uitvoeren van de aanpak, met name voor Veilig Thuis en de wijkteams. Dat wringt met elkaar; echte sturing op het thema blijft uit en we zien dan ook dat de aandacht in de laatste jaren verslapt. Dat heeft waarschijnlijk ook met de Veilig Thuisvorming te maken, waarin ouderenmishandeling, zo geven respondenten aan, niet bovenaan het lijstje van aandachtspunten heeft gestaan.

Aanbeveling: geef prioriteit aan de aanpak van ouderenmishandeling

Het onderzoek laat zien dat bestuurlijke aandacht en prioriteit voor de aanpak van ouderenmishandeling helpen om deze aanpak vlot te trekken en vorm te geven. Zakt die aandacht weg, dan zien we dat terug in beleid en uitvoering. De aanpak staat nog niet: de problematiek is weinig in beeld en krijgt lang niet altijd de (aparte) aandacht die deze nodig heeft. De komende jaren zal het nodig zijn om te blijven investeren: in aandacht, in vaardigheden, in netwerken en in hulpverlening.

In paragraaf 8.4 is uitgewerkt hoe in beleid en uitvoering borging vorm kan en moet krijgen: een goede, breed gedragen uitwerking in regiovisie en uitvoeringsplan, een stevige verankering van de expertise binnen Veilig Thuis, en een rol voor Veilig Thuis in het bevorderen van de expertise en handelingsvaardigheid in het netwerk van samenwerkingspartners.

Maar borging is ook: beleidsmatige verankering en verbinding; weten wat je van elkaar kunt en mag verwachten; verantwoordelijkheid nemen en elkaar daarin ondersteunen; en blijvend investeren in kennis en vaardigheden van alle netwerkpartners.

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlagen

B

Bijlage 1 Vragenlijst telefonische interviews centrumgemeenten

Thema 1 Beleid(svorming) ouderenmishandeling	Antwoorden
1. In welke vigerende (beleids)plannen is de aanpak van ouderenmishandeling opgenomen?	Aanpak Ouderenmishandeling opgenomen in: o Beleidsnota/aanpak huiselijk geweld o Regionale kadernota lokaal gezondheidsbeleid o Regiovisie Veilig thuis o Wmo-beleidsplan/uitvoeringsplan o Specifieke beleidsnotitie ouderenmishandeling o Anders, namelijk… Toelichting: ..
2. Zijn er (beleids)plannen in ontwikkeling met betrekking tot het onderwerp ouderenmishandeling?	In ontwikkeling: o Nee o Ja, namelijk (termijn & soort plan) … Reden/Toelichting: ..
3. Is er een verbinding op beleidsmatige wijze tussen ouderenmishandeling en andere beleidsterreinen? Zo ja, welke en op welke manier en om welke reden?	o Nee, want … o Ja, met Geweld in huiselijke kring Welzijnsbeleid, waaronder: (ontspoorde) mantelzorg Eenzaamheid / sociaal isolement Algemeen toegankelijke voorzieningen Ouderenbeleid Wmo-beleid Anders Op de volgende wijze: …
4. In hoeverre is er in de praktijk sprake van afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen?	Toelichting: (aard en frequentie afstemming) ..
Toelichting op doorvragen bij vraag 3 en 4: *We willen weten in hoeverre gemeenten de aanpak van ouderenmishandeling zien als een noodzakelijk onderdeel van het beleid dat is gericht op het langer thuis laten wonen van ouderen. Dat zou namelijk betekenen dat ze het niet (alleen) als veiligheidsissue zien, maar (ook) als onderdeel van het welzijns- en Wmo-beleid. Daarom willen we overwegingen om wel/niet te verbinden en af te stemmen weten.*	
5. In hoeverre heeft u als centrumgemeente zicht op de omvang en aard van de problematiek? a) Zijn er aantallen bekend? b) Zo ja, om welke aantallen gaat het binnen uw gemeente? c) Heeft u zicht op de aantallen naar type ouderenmishandeling? d) Is er sprake van een stijgende of dalende trend? e) Welke verklaringen heeft u daarvoor?	Zicht op omvang: o Geen enkel zicht o Beperkt zicht o Redelijk zicht o Goed zicht Zicht op omvang naar type ouderenmishandeling (alle 5 vormen uitvragen) o Geen enkel zicht o Beperkt zicht o Redelijk zicht o Goed zicht Toelichting: o Aantal 2015: o Aantal 2016: Verklaringen voor stijging / daling: …

6. Wat zijn volgens u de oorzaken die ten grondslag liggen aan de verschillende vormen van ouderenmis-handeling?	..
7. Op welke wijze houdt u rekening met de oorzaken van ouderenmishandeling in het beleid?	Wijze waarop rekening wordt gehouden met oorza-ken: …
8. Aan welke vormen van ouderenmishandeling wordt nu het meeste aandacht besteed? Waarom? En aan welke nog onvoldoende? Waarom?	Meeste aandacht voor: o Psychisch o Lichamelijk o Financieel o Verwaarlozing o Seksueel misbruik Toelichting: … Onvoldoende aandacht voor: o Psychisch o Lichamelijk o Financieel o Verwaarlozing o Seksueel misbruik Toelichting: …
9. **Hoe** wordt bij de uitvoering van beleid onder-scheid gemaakt tussen ouderenmishandeling in een professionele of huiselijke setting?	Onderscheid professionele setting/huiselijke setting: o Geen onderscheid o Onderscheid aangebracht Toelichting: …
10. Worden ouderen betrokken bij de beleidsvor-ming op het gebied van ouderenmishandeling? Zo ja op welke wijze?	Betrokkenheid ouderen bij het beleid/beleidsvorming o Ja o Nee Wijze waarop zij betrokken worden:
11. Hoe worden, of zijn, de regiogemeenten betrok-ken bij het opstellen van het beleid?	Toelichting betrokkenheid beleidsvorming: (wijze waarop, intensiteit)
12. Hoe worden de regiogemeenten betrokken gehouden bij de uitvoering van het beleid omtrent ouderenmishandeling (bijvoorbeeld in de vorm van overleggen of anderszins)?	Toelichting betrokkenheid bij uitvoering van het be-leid: (wijze waarop, intensiteit)
13. Zijn er duidelijke verschillen tussen het regionale beleid en het lokale beleid met betrekking tot oude-renmishandeling?	Toelichting verschillen: (spanningen regionaal en lokaal) …

Toelichting op doorvragen bij 13: *Het beleid t.a.v. huiselijk geweld is regionaal; de verplichting voor een aanpak heeft echter elke individuele gemeente o.b.v. de Wmo. Er kan spanning bestaan tussen wat een individuele gemeente wil, en wat er in de regio uiteindelijk wordt besloten. Vervolgens is er dan regionaal beleid t.a.v. huiselijk geweld, maar op uitvoerend niveau geldt lokaal Wmo-beleid: bijvoorbeeld in de manier waarop de Toegang tot het sociaal domein is ingericht en wordt aangestuurd. Ook daarin kunnen zich dus spanningen voordoen tussen regionaal en lokaal beleid. Die willen we graag scherp krijgen.*	
14. Is er bij Veilig Thuis aandacht voor ouderenmishandeling?	Toelichting: (wijze waarop, en reden voor)
Toelichting op doorvragen bij 13: *Veilig Thuizen verschillen sterk in hoeveel (aparte) aandacht ze aan ouderenmishandeling (kunnen) besteden. Waar de ene VT werkt met speciale aandachtsfunctionarissen ouderenmishandeling en aparte werkprocessen en afspraken met ketenpartners, gaat het bij een ander VT mee in het reguliere werkproces. Een belangrijke vraag is dus hoe specifieke expertise op het gebied van ouderenmishandeling bij VT is geborgd. Ook: wordt met aparte protocollen/instrumenten gewerkt? En: geeft VT specifiek over dit thema apart voorlichting?*	
15. Welke accentverschuivingen bij de beleidsontwikkeling ziet u vanaf 2015 in relatie tot de periode voorafgaand aan 2015? *(het gaat hier zowel om het 'volwassen worden' van dit beleidsthema als om de gevolgen van de decentralisaties)*	Toelichting accentverschuivingen:
Thema 2: **mantelzorgondersteuning in relatie tot ouderenmishandeling**	**Antwoorden**
16. Hoe stimuleert u als gemeente samenwerking tussen de aanpak van ouderenmishandeling vanuit Veilig Thuis en de uitvoering van mantelzorgondersteuning? *Meerdere antwoorden mogelijk*	o Er is structureel overleg tussen Veilig Thuis en partijen die zich met de zorg aan en veiligheid van ouderen bezig houden (bijv. vroegere consultatienetwerken ouderen) o Aandacht voor ontspoorde mantelzorg wordt meegenomen in de intake bij aanbieders van mantelzorgondersteuning o Veilig Thuis levert deskundigheidsbevordering aan partijen die zorg aan ouderen leveren o Gezamenlijke trainingen van Veilig Thuis en steunpunt mantelzorg o Samenwerking opgenomen in subsidievoorwaarden o Anders, namelijk … o Niet, omdat…
17. Welk preventief aanbod of maatregelen zijn getroffen om ontspoorde mantelzorg te voorkomen/tegen te gaan?	Preventief aanbod of maatregelen: o Actief en breed bekend maken van mantelzorgondersteuning o Voorlichting en training van mantelzorgers o Actieve opsporing van mantelzorgers o Mantelzorgondersteuning is standaard onderdeel bij intake door professionele organisaties o Hulp bij administratieve en financiële regelzaken o Respijtzorg o Informele zorg o Lotgenotencontact / ontmoeting o Ander aanbod namelijk o Andere maatregelen namelijk *Bij bovenstaande doorvragen op wat precies, hoe dat gebeurt etc.*

18. Welke accentverschuivingen bij mantelzorg in relatie tot ouderenmishandeling ziet u vanaf 2015 in relatie tot de periode voor 2015?	Toelichting:
Thema 3: **Financieel misbruik en andere vormen van ouderenmishandeling**	**Antwoorden**
19. Welk preventief aanbod of maatregelen zijn er genomen om financieel misbruik van ouderen te voorkomen/tegen te gaan?	Preventief aanbod of maatregelen: ◦ Actief en breed bekend maken van de problematiek ◦ Voorlichting en training van ouderen en/of professionals in de keten ◦ Actieve opsporing van financieel misbruik ◦ Actieve hulp aanbieden bij administratieve en financiële regelzaken oudere ◦ Ander aanbod, namelijk.. ◦ Een lokale alliantie tegen financieel misbruik ◦ Andere maatregelen, namelijk..
20. Is er sprake van extra aandacht voor financieel misbruik van ouderen na 2015 in relatie tot de periode voor 2015?	
21. In hoeverre is er sprake van samenwerking tussen partners met betrekking tot financieel misbruik? (zowel in het kader van onderzoek als vervolging)	Samenwerking tussen: ◦ Politie ◦ Openbaar ministerie ◦ Banken ◦ Notarissen ◦ Bewindvoering ◦ Mentoren ◦ Lokale alliantie ◦ Hulpverlening, namelijk…
22. Voor welke andere vormen van ouderenmishandeling is in de periode na 2015 meer aandacht gekomen binnen uw gemeente (dus: andere vormen dan ontspoorde mantelzorg en financieel misbruik)?	Toelichting:
23. Welk preventief aanbod of maatregelen zijn er genomen om deze vormen ouderenmishandeling tegen te gaan?	◦ Actief en breed bekend maken van de problematiek ◦ Voorlichting en training van ouderen en/of professionals in de keten ◦ Actieve opsporing van de problematiek ◦ Actief preventieve hulp aanbieden, namelijk… ◦ Ander aanbod/maatregelen, namelijk..
Thema 3 **melden, hulp en deskundigheidsbevordering**	**Antwoorden**
24. In hoeverre wordt ouderenmishandeling expliciet genoemd in de opdracht naar Veilig Thuis? En naar andere partners zoals Wmo uitvoerders, welzijn etc.?	Toelichting *(doorvragen op opdracht en op welke partners het betreft)*: …

25. Welke maatregelen zijn getroffen om meer bekendheid te geven aan het feit dat mensen meldingen kunnen doen en/of adviesvragen kunnen stellen?	Maatregelen: o Voorlichting en training van professionals o Inzet van aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling o Voorlichting en training van ouderen o Publieksvoorlichting (via h.a.h. blad, websites, posters etc) o Anders, namelijk…
26. Welke rol heeft Veilig Thuis bij de aanpak van ouderenmishandeling?	Rol Veilig Thuis: o Organiseren van de hulp na een melding (wettelijk verplicht) o Adviesfunctie bij anonieme gevallen (wettelijke taak) o Voorlichting over ouderenmishandeling o Bieden van hulp na een melding o Opzetten en ondersteunen van consultatienetwerk ouderenmishandeling o Projectleiding / eindverantwoordelijke uitvoering aanpak ouderenmishandeling o Leveren van aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling o Anders, namelijk …
NB: leg antwoord van vraag 23 naast dat van vraag 14: is de rol die bij 23 wordt genoemd in lijn met de aandacht die VT aan het thema geeft?	
27. Waarin verschilt de aanpak ouderenmishandeling ten opzichte van andere groepen die te maken hebben met vormen van huiselijk geweld?	Toelichting: …
28. Welke partijen zijn betrokken bij de ketenaanpak en het voorkomen, signaleren en aanpakken van ouderenmishandeling?	Betrokken partijen: o Welzijnspartners o Vrijwilligersorganisaties o Wijkteams o Ouderenzorg (o.a. thuiszorg, wijkverpleging, hulp bij huishouden) o Gehandicaptenzorg o GGZ o Huisartsen o Ziekenhuizen o Politie o OM o Notarissen o Banken o Anders,…
29. Op welke manier fungeert het sociale wijkteam als verbindende schakel bij de aanpak van ouderenmishandeling? Is de positie van het wijkteam binnen de gemeente duidelijk? Heeft het wijkteam voldoende expertise voor een goede invulling van de rol bij ouderenmishandeling?	Toelichting: …

30. Hoe werken de partners in de ketenaanpak samen?	Wijze waarop ketenaanpak vorm krijgt: …
31. Welke sturingsinstrumenten zet u in om deze partners te mobiliseren in het voorkomen, signaleren en aanpakken van ouderenmishandeling?	Sturingsinstrumenten: o Werkconferenties o Structurele overlegvormen o Casusoverleggen o Gerichte opdrachtformulering door de gemeente richting betaalde partners, namelijk *(doorvragen naar resultaten waar ze op sturen)*… o Anders, namelijk…
32. Welk aanbod is er voor de aanpak van ouderenmishandeling op <u>preventief niveau</u>?	Preventie / bewustwording o Voorlichting en training van ouderen o Publieksvoorlichting (via h.a.h. blad, websites, posters etc.) o Inzet van hulp ondersteuning bij risicogroepen, namelijk… o Mantelzorgondersteuning o WMO loket o Anders, namelijk…
33. Welk aanbod is er gericht op <u>het signaleren en melden</u> bij ouderenmishandeling?	Signaleren en melden (meldcode) o Voorlichting en training van professionals signaleren o Voorlichtingen vrijwilligers o Voorlichting mantelzorgers o Voorlichten en trainen op basis van de meldcode o Inzet van aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling o Anders, namelijk…
34. Welk aanbod is er binnen de <u>hulpverlening</u> (bij geconstateerde ouderenmishandeling)? Uitvragen MDA++ aanpak: 1. Directe veiligheid 2. Duurzame veiligheid, risico gestuurde zorg 3. Herstelgerichte zorg	1. Aanbod hulpverlening directe veiligheid: o (crisis)opvangplekken o Inzet tijdelijk huisverbod o Inzet justitiële interventie (contactverbod, straatverbod, vervolging, etc.) o Anders namelijk… 2. Aanbod duurzame veiligheid: o Hulpverlening gericht op aanpak van de oorzaken van geweld o Hulp bij ontspoorde mantelzorg o Ondersteuning oudere door inzet vrijwilligers o Anders namelijk… 3. Aanbod herstel: o Aanbod traumazorg voor herstel van de schade o Verbeteren van de zorg die nodig is voor betere kwaliteit van leven o Aanbod structurele ondersteuning bij veiligheid o Aanbod ondersteuning maatschappelijke participatie o Anders namelijk…
Toelichting op doorvragen naar hulpverlening: *MDA++ onderscheidt hulp op drie onderdelen: eerst werken aan directe veiligheid (dus directe dreigingen wegnemen), dan aan duurzame veiligheid (wat betekent risicofactoren voor geweld wegnemen, want anders blijft het terugkomen) en tot slot aan herstel (inzet op trauma bijvoorbeeld). Het zou mooi zijn om het aanbod ook in deze*	

driedeling uit te vragen. Daarnaast speelt per soort problematiek ook wel dat het aanbod verschilt: bij ontspoorde mantelzorg is het herstel van de balans tussen oudere en mantelzorger bijvoorbeeld erg belangrijk, bij financieel misbruik gaat het ook om kwesties als wils(on)bekwaamheid, bewindsvoering, mentorschap en vervolging. *Bij het aanbod gericht op duurzame veiligheid en herstel graag doorvragen op wat dat aanbod dan behelst, wat voor soort hulpverlening/aanbieders/trajecten.*	
35. Welke maatregelen zijn getroffen in het kader van de pleger aanpak om geweld duurzaam te stoppen en veiligheid van de oudere te bevorderen?	Getroffen maatregelen plegeraanpak: o Geen o Ja, namelijk … ◦ Vergroten samenwerking Veilig Thuis en politie en andere partners ◦ Verhogen kwaliteit van de politiemeldingen ◦ Bevorderen uitwisseling tussen politie en Veilig Thuis ◦ Vergroten forensisch bewustzijn bij professionals ◦ Toepassing forensische expertise door bijvoorbeeld inzet forensisch onderzoeker ◦ Inzet Huisverbod ◦ Actieve vervolging pleger ouderenmishandeling ◦ Betrekken pleger in systeemgerichte aanpak hulpverlening
36. Wat wordt er gedaan aan deskundigheidsbevordering bij professionals, vrijwilligers en mantelzorgers?	Deskundigheidsbevordering: o Voorlichting uitvoerende professionals in gebruik meldcode o Voorlichting aan vrijwilligers o Voorlichting aan mantelzorgers o Multidisciplinair georganiseerde intervisie o Aandachtsfunctionarissen binnen organisaties trainen o Anders namelijk
37. Waar richt de deskundigheidsbevordering zich op?	o Bewustwording o Signalering o Opvolging na signalering/hulpverlening o Kennis van de Wet meldcode o Preventie o Anders namelijk …
38. Welke accentverschuivingen in de uitvoeringspraktijk van melden en aanpakken van ouderenmishandeling ziet u vanaf 2015 in relatie tot de periode voor 2015?	Toelichting: …

Thema 4 bekendheid met Vervolg Actieplan 2015-2017 en behoeften aan ondersteuning	Antwoorden
39. Van welke producten uit het Actieplan heeft u gebruik gemaakt?	Gebruik gemaakt van de volgende producten: o Project voorkomen financiële uitbuiting o Voorlichtingscampagne van de ouderenbonden en VWS o Handreiking 'Vrijwilligers tegen ouderenmishandeling' o Leidraad 'Veilige zorgrelatie; o E-learningmodule 'Ouderen in veilige handen' o Project 'Met mentorschap in veilige handen' o Handreiking'Huisverbod en crisisopvang bij ouderenmishandeling' o Beleidsinventarisatie 2014 onder gemeenten (B&A) o Kennisbank Aanpak van Ouderenmishandeling o Nieuwsbrief o Voorlichtingsmaterialen uit toolkit www.vooreenveiligthuis.nl o Anders, namelijk
40. Welke van deze producten hebben de meeste impact gehad in uw gemeente?	Toelichting: …
Thema 5 **Borging aanpak ouderenmishandeling**	**Antwoorden**
41. Het Vervolg Actieplan 2015-2017 loopt eind 2017 af. Welke plaats heeft ouderenmishandeling binnen het bestaand beleid? In hoeverre is er sprake van borging?	Toelichting: …
42. Wat zijn punten waarop de aanpak van ouderenmishandeling naar uw mening nog verder moet worden ontwikkeld? (kan zowel landelijk als lokaal zijn)	
43. In hoeverre is het daarbij mogelijk om aan te sluiten bij actuele ontwikkelingen, en zo ja, welke?	
44. In november en december zullen bovenregionale bijeenkomsten worden georganiseerd, in het kader van het Vervolg Actieplan. Over welke thema's vindt u dat deze bijeenkomsten moeten gaan? Lopen er reeds projecten op deze thema's waar op aangesloten kan worden na afronding van het Vervolg Actieplan?	Toelichting: …
45. Welke partners zouden hierbij aanwezig moeten zijn?	Toelichting: …

Bijlage 2 Vragenlijst enquête regiogemeenten

Bent u bekend met het Actieplan Ouderen in veilige handen (2015-2017)?

( ) Nee
( ) Ja

De komende vragen zullen betrekking hebben op beleid(svorming) van ouderenmishandeling.

Heeft uw regiogemeente specifiek beleid geformuleerd op ouderenmishandeling?
( ) Nee
( ) Ja

Waarom heeft uw regiogemeente geen specifiek beleid geformuleerd op ouderenmishandeling?
_____

In welke vigerende (beleids)plannen is de aanpak van ouderenmishandeling opgenomen?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Beleidsnota/aanpak huiselijk geweld
[ ] Regionale kadernota lokaal gezondheidsbeleid
[ ] Regiovisie Veilig thuis
[ ] Wmo-beleidsplan/uitvoeringsplan
[ ] Specifieke beleidsnotitie ouderenmishandeling
[ ] Anders, namelijk _____
[ ] Geen

Zijn er (beleids)plannen in ontwikkeling met betrekking tot het onderwerp ouderenmishandeling?
( ) Nee
( ) Ja

Is er een relatie gelegd tussen het beleid op het gebied van ouderenmishandeling en beleid op andere terreinen?
( ) Nee
( ) Ja

Wordt het thema ouderenmishandeling verbonden met: MATRIXVRAAG

	Ja	Nee	Weet ik niet
Beleid omtrent geweld in huiselijke kring	( )	( )	( )
Welzijnsbeleid	( )	( )	( )
Ouderenbeleid	( )	( )	( )
Wmo-beleid	( )	( )	( )
Mantelzorgbeleid	( )	( )	( )
Huisvesting	( )	( )	( )
Justitieel domein	( )	( )	( )
Anders	( )	( )	( )

Aan welke vormen van ouderenmishandeling wordt nu het meeste aandacht besteed binnen uw regio-gemeente?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Psychische mishandeling
[ ] Lichamelijke mishandeling
[ ] Financieel misbruik
[ ] Verwaarlozing
[ ] Ontspoorde mantelzorg
[ ] Seksueel misbruik
[ ] Aan elke vorm van mishandeling wordt evenveel aandacht besteedt
[ ] Er wordt aan geen enkele vorm van mishandeling aandacht besteedt.
[ ] Weet ik niet

Aan welke vormen van ouderenmishandeling wordt nu nog onvoldoende aandacht besteed binnen uw regiogemeente?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Psychische mishandeling
[ ] Lichamelijke mishandeling
[ ] Financieel misbruik
[ ] Verwaarlozing
[ ] Ontspoorde mantelzorg
[ ] Seksueel misbruik
[ ] Aan elke vorm van mishandeling wordt evenveel aandacht besteedt
[ ] Er wordt aan geen enkele vorm van mishandeling aandacht besteedt.
[ ] Weet ik niet

Is er in uw gemeente sprake van een aparte aanpak van ontspoorde mantelzorg en/of financieel misbruik?
( ) Ja, voor ontspoorde mantelzorg
( ) Ja, voor financieel misbruik
( ) Ja, voor beiden
( ) Nee
( ) Weet ik niet

Neemt uw gemeente wel deel aan één of meerdere aanpakken op regionaal niveau?
( ) Ja, voor ontspoorde mantelzorg
( ) Ja, voor financieel misbruik
( ) Ja, voor beiden
( ) Nee
( ) Weet ik niet

De komende aantal vragen zullen gaan over regionaal en lokaal beleid.

Voelt uw regiogemeente voldoende betrokken bij (het opstellen en uitvoeren van) het regionale huiselijk geweld beleid?
( ) Ruim voldoende
( ) Voldoende
( ) Neutraal
( ) Onvoldoende
( ) Ruim onvoldoende

Zijn er duidelijke verschillen tussen het regionale beleid en het lokale beleid met betrekking tot ouderenmishandeling?
( ) Nee, geen duidelijke verschillen
( ) Ja, wel duidelijke verschillen
( ) Weet ik niet
( ) Niet van toepassing

De vragen die nu volgen zullen gaan over de samenwerking in de keten

Is er bij Veilig Thuis aandacht voor ouderenmishandeling?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Nee, niet specifiek
[ ] Ja, Veilig Thuis werkt met aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling
[ ] Ja, Veilig Thuis werkt met aparte werkprocessen bij deze problematiek
[ ] Ja, Veilig Thuis werkt met aparte instrumenten bij deze problematiek
[ ] Ja, Veilig Thuis heeft speciale afspraken omtrent ouderenmishandeling met ketenpartners
[ ] Ja, Veilig Thuis geeft speciale voorlichting over dit thema
[ ] Ja, maar zit verweven in het reguliere werkproces
[ ] Anders, namelijk _____
[ ] Niet duidelijk

Welke rol heeft Veilig Thuis in uw gemeente bij de aanpak van ouderenmishandeling?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Organiseren van de hulp na een melding (wettelijk verplicht)
[ ] Adviesfunctie bij anonieme gevallen (wettelijke taak)
[ ] Voorlichting over ouderenmishandeling
[ ] Opzetten en ondersteunen van consultatienetwerk ouderenmishandeling
[ ] Projectleiding / eindverantwoordelijke uitvoering aanpak ouderenmishandeling
[ ] Leveren van aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling
[ ] Anders, namelijk _____
[ ] Niet duidelijk

Heeft uw gemeente Veilig Thuis (na 2015 – heden) opdracht gegeven extra aandacht te besteden aan ouderenmishandeling?
( ) Ja
( ) Nee
( ) Weet ik niet

Is uw gemeente van plan Veilig Thuis in de nabije toekomst een dergelijke opdracht te geven?
( ) Ja
( ) Nee
( ) Weet ik niet

Welke partijen zijn betrokken bij het voorkomen, signaleren en aanpakken van ouderenmishandeling?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Welzijnspartners
[ ] Vrijwilligersorganisaties
[ ] Wijkteams/Toegangsteams
[ ] Ouderenzorg (o.a. thuiszorg, wijkverpleging, hulp bij huishouden)
[ ] Gehandicaptenzorg
[ ] GGZ
[ ] Huisartsen
[ ] Ziekenhuizen
[ ] Politie
[ ] OM
[ ] Notarissen
[ ] Banken
[ ] Veilig Thuis
[ ] Anders, namelijk _____

Hoe verloopt de samenwerking tussen deze partijen?
( ) Zeer goed
( ) Goed
( ) Neutraal
( ) Slecht
( ) Zeer slecht
( ) Wisselend
( ) Weet ik niet

Hoe vaak heeft uw gemeente overleg met deze partijen?
[ ] Met welzijnspartners ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met vrijwilligersorganisaties ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met wijkteams/Toegangsteams ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met ouderenzorg (o.a. thuiszorg, wijkverpleging, hulp bij huishouden) ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met gehandicaptenzorg ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met GGZ ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met huisartsen ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met ziekenhuizen ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met politie ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met OM ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met notarissen ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met banken ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Met veilig Thuis ongeveer ___ keer per jaar
[ ] Anders, namelijk _____ ongeveer ___ keer per jaar

Heeft het Wijkteam/Toegangsteam een duidelijke rol gekregen in de aanpak van ouderenmishandeling?
( ) Ja
( ) Nee
( ) Weet ik niet

Heeft het Wijkteam/Toegangsteam voldoende kennis/vaardigheden, fte en overige middelen voor een goede uitvoering van hun rol bij de aanpak van ouderenmishandeling?

	Ja	Nee	Weet ik niet
Kennis/Vaardigheden	( )	( )	( )
Fte	( )	( )	( )
Overige middelen	( )	( )	( )

Er volgen nu enkele vragen over het melden van ouderenmishandeling, hulp die geboden wordt na melding van ouderenmishandeling en deskundigheidsbevordering.

Ouderenmishandeling komt naar verwachting veel vaker voor dan bekend is. Landelijk worden er verschillende maatregelen genomen door gemeenten om zowel burgers als professionals bekend te maken met de verschillende vormen van ouderenmishandeling en de bewustwording omtrent deze problematiek te vergroten.

Heeft uw gemeente maatregelen getroffen om de bewustwording met betrekking tot ouderenmishandeling (in alle verschijningsvormen) te vergroten?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Ja, door voorlichting van professionals
[ ] Ja, door training van professionals
[ ] Ja, door voorlichting van burgers
[ ] Anders, namelijk _____
[ ] Geen maatregelen genomen
[ ] Weet ik niet

Veel burgers en professionals zijn nog onbekend met de mogelijkheid om advies te vragen en melding te doen van (signalen en vermoedens van) ouderenmishandeling bij onder andere Veilig Thuis. Daarom zijn veel gemeenten aan de slag gegaan met maatregelen om de meldingsbereidheid te vergroten.

Welke maatregelen zijn in uw gemeente getroffen om meer bekendheid te geven aan het feit dat mensen advies kunnen vragen en meldingen kunnen doen bij de verschillende vormen van ouderenmishandeling?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Voorlichting en training van professionals
[ ] Voorlichting en training van ouderen
[ ] Inzet van aandachtsfunctionaris ouderenmishandeling
[ ] Publieksvoorlichting (via h.a.h. blad, websites, posters etc.)
[ ] Anders, namelijk _____
[ ] Geen maatregelen genomen
[ ] Weet ik niet

Eerder genoemde maatregelen richten zich op het vergroten van de bewustwording en van de meldingsbereidheid. Worden er naast deze maatregelen nog andere maatregelen genomen om de deskundigheid van betrokken professionals te bevorderen?
( ) Ja
( ) Nee
( ) Weet ik niet

Waar richt de deskundigheidsbevordering zich op?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Bewustwording
[ ] Signalering
[ ] Opvolging na signalering/hulpverlening
[ ] Kennis van de Wet meldcode
[ ] Preventie
[ ] Anders, namelijk _____

Van welke producten uit het Actieplan heeft u gebruik gemaakt als gemeente?
Meerdere antwoorden mogelijk
[ ] Project voorkomen financiële uitbuiting
[ ] Voorlichtingscampagne van de ouderenbonden en VWS
[ ] Handreiking 'Vrijwilligers tegen ouderenmishandeling'
[ ] Leidraad 'Veilige zorgrelatie'
[ ] E-learningmodule 'Ouderen in veilige handen'
[ ] Project 'Met mentorschap in veilige handen'
[ ] Handreiking 'Huisverbod en crisisopvang bij ouderenmishandeling'
[ ] Beleidsinventarisatie 2014 onder gemeenten (B&A)
[ ] Kennisbank Aanpak van Ouderenmishandeling
[ ] Nieuwsbrief
[ ] Voorlichtingsmaterialen uit Toolkit www.vooreenveiligthuis.nl
[ ] Anders, namelijk _____

Bijlage 3 Respondenten deelproject 1: Inventarisatie handelingsverlegenheid (2016)

Gemeenten		
Alkmaar	Enschede	Rotterdam
Almere	Gooi en Vechtstreek	Tilburg
Amersfoort	Haarlem	Venlo
Apeldoorn	Helmond	Vlaardingen
Arnhem	Leeuwarden	Vlissingen
Breda	Leiden	Zaanstad
Dordrecht	Maastricht	Zwolle
Ede	Nijmegen	
Emmen	Nissewaard	
Veilig Thuis		
Zaanstreek-Waterland	Zuidoost-Brabant	Gooi en Vechtstreek
Flevoland	Zuid-Holland	Haaglanden
Noordoost Brabant	Overijssel Regio Twente	Kennemerland
Zeeland	Gelderland Midden	Midden-Brabant
Noord-Limburg	Den Bosch	Noord-Holland Noord
Midden-Nederland	West-Brabant	Rotterdam-Rijnmond
Zuid-Limburg	Gelderland-Zuid	
Koepelorganisaties		
Stichting de Zonnebloem	PCOB	Jeroen Bosch Ziekenhuis
UnieKBO	LHV	VGN
ANBO	Sociaal Werk	MC Slotervaart
NOOM	Actiz	

Bijlage 4 Matrix overzicht bestaand ondersteuningsmateriaal

Domein	Voorlichten algemeen publiek	Preventie bij risicogroepen (in dit geval: ouderen)	Signaleren ouderen-mishandeling	Analyseren, beoordelen en opvolgen	Interveniëren	Hulpverlenen	Nazorg en voorkomen van herhaling
Lokaal bestuur algemeen	Investering in voorlichtings-campagnes en -bijeenkomsten.	Investering in voorlichting van risicogroepen en deskundigheidsbevordering bij professionals.	Investering in: * deskundigheids-bevordering van professionals; * ondersteuningsinstrumenten voor het werken middels de Meldcode; * signaleringsinstrumenten; * Kennisbank aanpak ouderenmishandeling.	VNG-handreiking voor gemeenten: *Preventie en aanpak ouderenmishandeling* (A. Goes,W. Schakenraad en S. Daru, 2016)			
Ketenaanpak HG **Veilig Thuis* **Politie* **OM* **Gespecialiseerde hulpverlening*	Met name Veilig Thuis en politie hebben een rol in voorlichting en bespreekbaar maken van problematiek en wijzen op handelingsperspectief.	Voorlichting specifieke doelgroepen; werken aan verbeteren samenwerking ketenpartners, bijvoorbeeld in werkgroep ouderenmishandeling en casusoverleggen.	Ketenpartners zelf worden ondersteund door middel van training; instrumenten als signalenkaarten, online tools en trainingen; en door aanstellen van aandachtsfunctionarissen.	Verschillende stappenplannen en handreikingen, die kort aangeven wat ter opvolging van signalen moet gebeuren en veelal zijn gebaseerd op de Meldcode. Daarnaast handreikingen zoals *Ouderen Veilig Thuis* (VT Utrecht ism Movisie) en het *Noord-Hollands Protocol Ouderenmishandeling.*	Handreikingen zoals *Ouderen Veilig Thuis* (VT Utrecht ism Movisie), *het Noord-Hollands Protocol Ouderenmishandeling* en de *Handreiking huisverbod en crisisopvang bij ouderenmishandeling*	Er zijn geen apart omschreven (laat staan geëvalueerde) interventies maar wel methodologische beginselen en voorbeelden van aanpakken in eerder genoemde handreikingen en handboeken zoals *Oud Leed*(Royers en Van Bavel, 2012) en *Wanneer huiselijk geweld ouderen treft* (ASHG Groningen, 2010).	Beperkt als onderdeel van eerder genoemde handreikingen.
Sociaal domein/ zorg: **Welzijn* **Wmo/participatie/Wlz-/Zvw-zorg* **Werk & Inkomen* **Mantelzorg* **Zelforganisatie* (welzijn)	Voorlichting gericht op de informele zorg/mantelzorg	Voorlichting gericht op de informele zorg/mantelzorg	Deskundigheidsbevordering, ook specifiek rondom ontspoorde mantelzorg. Aanstellen aandachtsfunctionarissen.	Instrumenten in het kader van de Meldcode; handreiking voor vrijwilligers; samenwerkingsverbanden tussen eerste en tweedelijnszorg; aandachtsfunctionarissen.	Voorlichting over de stappen in de meldcode. Weinig materiaal is specifiek op deze ketenpartners gericht.	Niets gevonden, specifiek op deze ketenpartners gericht en specifiek op het thema ouderenmishandeling.	Geen materiaal

Bijlage 5 Matrix overzicht van de actuele ondersteuningsbehoeften (inventarisatie 2016)

Domein	Voorlichten algemeen publiek	Preventie bij risicogroepen (in dit geval: ouderen)	Signaleren ouderen-mishandeling	Analyseren, beoordelen en opvolgen	Interveniëren	Hulpverlenen	Nazorg en voorkomen van herhaling
Lokaal bestuur algemeen	Inzet landelijke en regionale voorlichtingscampagnes; structurele inbedding van ouderenmishandeling in beleid	Identificeren risicogroepen; betrekken relevante partijen	Inrichten structuur voor signaleren en melden	Opstellen samenwerkingsafspraken	Opstellen samenwerkingsafspraken / inkoop; palet aan (bestuursrechtelijke) interventies	Opstellen samenwerkings-afspraken / inkoop	Opstellen samenwerkings-afspraken / inkoop
Veiligheidspartners	Voorlichtingsmateriaal verspreiden	Voorlichting aan de doelgroep	Deskundigheidsbevordering eigen personeel; registratiecode	Reageren op signalen van acute onveiligheid	Monitoring; strafrechtelijke interventie; huisverbod, Vervolging strafbare feiten	Monitoring; betrokkenheid in samenwerkingsafspraken	Monitoring; strafrechtelijk traject bij herhaling geweld
Ketenaanpak HG	Informatie/advies aan burgers en professionals; voorlichtingsmateriaal verspreiden; structurele inbedding van ouderenmishandeling	Beeldende voorlichting aan professionals die werken met doelgroe; outreachend leren werken; weerbaarheidstraining	Centraal meldpunt, Deskundigheidsbevordering tbv signalering; training gespreksvaardigheid, bespreekbaar maken van signalen (bv. OMA/LSD techniek),	Deskundigheidsbevordering eigen verantwoordelijkheden, analyse meldingen; intern overleg deskundige collega's; advies vragen externe partners a.d.h.v. multidisciplinair casusoverleg; overnemen casusregie; melden van signalen	Coördinatie interventie; mogelijk casemanagement en multidisciplinair casusoverleg; overnemen casusregie waar nodig; opvang slachtoffers	Hulpverlening organiseren volgens systeemgerichte aanpak, effecten volgen.	Monitoren situatie, coördineren doorvloeiing naar reguliere zorg, verlenen van nazorg. Interne en externe evaluatie.
Mantelzorg en zelforganisatie	Voorlichtingsmateriaal verspreiden	Outreachend werken, weerbaar maken van de ouderen	Deskundigheidsbevordering t.b.v. signalering; training gespreksvaardigheid, bespreekbaar maken van signalen (bv. OMA/LSD techniek)	Afspraken intern (overleg deskundige collega's) en afspraken met Veilig Thuis	Ondersteuning slachtoffers	Hulp bij overbelasting mantelzorgers; ondersteuning slachtoffers; betrokkenheid bij ontwikkeling hulpverleningsprogramma's	Voorkomen overbelasting mantelzorgers, ondersteuning slachtoffers
Sociaal domein/ zorg (Wmo/participatie/ Wlz-/Zvw-zorg) (werk&inkomen)	Voorlichtingsmateriaal verspreiden; integratie voorlichting onderwijsprogramma's	Outreachend werken, weerbaar maken van de ouderen	Deskundigheidsbevordering tbv signalering; training gespreksvaardigheid, bespreekbaar maken van signalen; signaleren risicofactoren, melding doen en doorverwijzen	Multidisciplinair casusoverleg (bv. organisatie kenniskringen); screeningstools en meetinstrumenten kunnen toepassen; afspraken met Veilig Thuis	Multidisciplinair casusoverleg; maatregelen nemen om misbruik te stoppen	Actief doorverwijzen; opvangen doorverwijzingen; hulpverlenen; oplossingen zoeken voor samenhangende problematiek (bv. schulden); inzetten alternatieve hulp voor mantelzorg	Monitoren situatie, overnemen casuïstiek na eventuele interventie ketenpartners.

Bijlage 6 Leden Klankbordgroep Actieplan ouderen in veilige handen 2015-2017

Naam	Organisatie
Agnes van Balkom	KBO-PCOB
Mieke Bil	Slotervaart Ziekenhuis
Liesbeth Boerwinkel	ANBO
Annemiek Goes	Movisie
Yvonne Heygele	NOOM
Ico Kloppenburg	VNG
Marianne van der Krans	Veilig Thuis Utrecht
Nienke Kuyvenhoven	Sociaal Werk
Julie Meerveld	Alzheimer Nederland
Marlou Min	KBO-PCOB
Jos Noordover	VNG
Nico van Oosten	Movisie
Alex van Scherpenzeel	ANBO
Hanneke Sikkema	IGZ
José Streng	Mezzo
Monica Terhal	LHV
Veronique Tubee	ACTIZ
Jessica Vrolijk	Jeroen Bosch Ziekenhuis
Laura van der Voorn	Veilig Thuis Kennemerland

REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl