

Veiligheidshuis Kennemerland

Koers en sturing 2017 - 2020

Inleiding

Nederland (en dus ook Kennemerland) kent een groep kwetsbare personen die kampen met problemen op meerdere leefgebieden en die mede als gevolg hiervan overlast veroorzaken en/of in aanraking (dreigen te) komen met het strafrecht. Diverse factoren kunnen ervoor zorgen dat kwetsbare personen buiten de samenleving komen te staan en vervallen in problematisch gedrag. Denk aan armoede, schuldenproblematiek, een psychische stoornis, een onveilige thuissituatie, werkloosheid, gebrek aan huisvesting en het ontbreken van een passende opleiding of dagbesteding. Om deze problemen te kunnen te verhelpen en overlast en criminaliteit te voorkomen, is het noodzakelijk dat zorgprofessionals, veiligheidspartners en gemeentelijke vertegenwoordigers samenwerken en een persoonsgerichte benadering toepassen.

Sinds 2010 biedt het veiligheidshuis in Kennemerland een platform waar gemeenten, justitiële organisaties en zorgorganisaties dergelijke individuele complexe casuïstiek, waarbij een combinatie van repressieve, bestuurlijke en zorg interventies wenselijk is, kunnen voorleggen aan andere partners in de regio.

De omgeving waarin het veiligheidshuis werkt is al een aantal jaar flink in beweging: gemeenten hebben nieuwe taken gekregen in het sociaal domein, de jeugdzorg en met bijvoorbeeld de participatiewet. Andere belangrijke partners zijn aan het reorganiseren en herbezinnen op hun rol binnen dit veranderende domein.

Bij alle partners – zowel vanuit zorg als vanuit het justitiële domein - is een omslag te zien van denken en handelen vanuit systemen en organisaties naar meer ontschot en integraal werken. Er wordt steeds minder geredeneerd vanuit één organisatie of één dominant aspect van een probleem, en steeds meer vanuit een (maatschappelijke) opgave.

Gemeenten, rijksoverheid en partners doen in dat licht ook een beroep op het veiligheidshuis: het bestaande netwerk wordt benut in de aanpak van nieuwe en actuele thema's en specifieke doelgroepen, zoals radicalisering. Het veiligheidshuis wordt als spin in het web gevraagd de verbinding te faciliteren tussen politie, justitie en gemeenten die nodig is om signalen van radicalisering te duiden en aan te pakken. Dit vraagt investering: in het vergroten van de expertise van de medewerkers van het veiligheidshuis en in het uitbreiden van de capaciteit die benodigd is om een dergelijk thema aan te pakken.

Het ondersteunend kantoor van het veiligheidshuis is sinds 2014 ingebed binnen de Veiligheidsregio Kennemerland en meer in het bijzonder de GGD. Dat maakt het enerzijds nodig erop in te zetten de eigenheid en herkenbaarheid van het netwerk veiligheidshuis onveranderd te laten en anderzijds biedt het kansen omdat de GGD c.q. de directeur Publieke Gezondheid op hetzelfde snijvlak van veiligheid, gezondheid en zorg een rol vervult.

Al met al een goed moment om stil te staan bij het doel van het veiligheidshuis, hoe dit netwerk zich verhoudt tot de omgeving en daarmee samenhangend hoe er sturing wordt gegeven aan het netwerk - met de bedoeling voor de komende jaren een gedragen koers uit te stippelen zodat de meerwaarde ten volle wordt benut.

Kaders van het veiligheidshuis Kennemerland

Landelijk kader

Begin 2013 is op initiatief van het ministerie van Veiligheid en Justitie een landelijk kader¹ voor de veiligheidshuizen opgesteld. Het kader is gemaakt dóór en vóór alle landelijke partners die deel uit maken van het netwerksamenwerkingsverband 'veiligheidshuis'. Het beschrijft het gedeelde perspectief van de veiligheidshuizen.

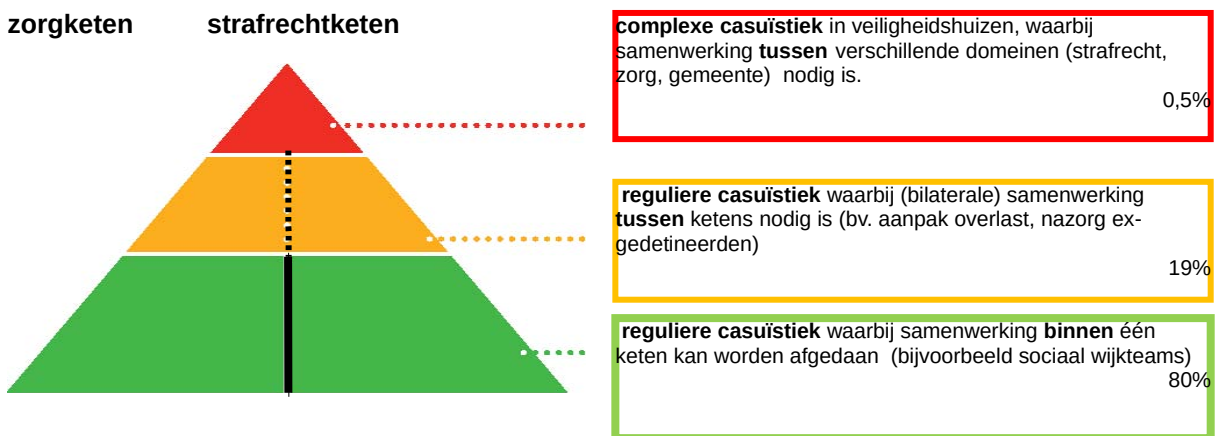
1 Bijgevoegd bij deze notitie

Het kader is een gezamenlijk vertrekpunt waarbij in alle 25 regio's door gemeenten en partners zelf bepaald wordt waar, hoe en met wie de veiligheidshuizen vorm krijgen.

Belangrijk punt in het landelijk kader is dat door de gezamenlijke partners is besloten dat de veiligheidshuizen zich uitsluitend op (individuele) complexe casuïstiek focussen – die casussen waarbij samenwerking tussen de verschillende ketens (justitieel, zorg en bestuurlijk) gewenst is. Hierbij is nadrukkelijk gesteld dat het onderscheidend vermogen en de meerwaarde van het veiligheidshuis ten opzichte van bestaande, reguliere werkwijzen groter is wanneer de capaciteit van partners binnen het veiligheidshuis wordt besteed aan complexe casuïstiek waarvoor keten overstijgende samenwerking een randvoorwaarde is voor een goede oplossing.

Aangegeven wordt dat het belangrijk is om goed te bedenken welke doelgroepen wél en welke níet in het veiligheidshuis besproken worden. Een casus voldoet volgens het landelijk kader aan de definitie 'complexe problematiek' wanneer het aan de volgende criteria voldoet:

- Er is sprake van meerdere problemen (multiproblem) die op meer dan één leefgebied spelen en (naar verwachting) leiden tot crimineel en/of overlastgevend gedrag of verder afglijden;
- en:
- Samenwerking tussen meerdere ketens (minimaal dwang en drang) is nodig om tot een effectieve aanpak te komen; het is in de reguliere samenwerking tussen partners binnen één keten niet mogelijk om deze problematiek effectief aan te pakken;
- en:
- De problematiek wordt beïnvloed door en heeft impact op het (gezins)systeem en/of de directe sociale leefomgeving (of wordt verwacht dat te gaan hebben);
- of:
- Er is sprake van ernstige gebiedsgebonden veiligheidsproblematiek, die vraagt om een ketenoverstijgende aanpak.



In dezelfde periode dat het landelijk kader werd gepresenteerd werd in het justitiële domein ZSM² geïntroduceerd, een nieuwe werkwijze van justitie en politie. Met de ZSM-werkwijze wordt na aanhouding van de verdachte zo spoedig mogelijk een beslissing genomen over het afdoeningstraject en wordt waar mogelijk direct een afdoeningsbeslissing of vervolgbeslissing genomen.

Door de werkwijze van ZSM en het veiligheidshuis goed op elkaar af te stemmen is in 2014 een proces gerealiseerd waarin eenvoudige zaken snel worden afgedaan door ZSM, terwijl zaken met een complexe achtergrond worden doorgezet naar het veiligheidshuis. Binnen het veiligheidshuis Kennemerland is daarmee – ook in lijn met het toen nieuwe landelijk kader - extra ruimte gecreëerd om te focussen op de persoonsgerichte aanpak van complexe casussen.

² ZSM staat voor zorgvuldig, snel en op maat met betrekking tot het afdoeningstraject. Binnen ZSM wordt door OM, politie, reclassering, kinderscherming, slachtofferhulp en hulpverlening nauw samengewerkt.

Uitgangspunten en doelstelling veiligheidshuis Kennemerland 2017

Met het landelijk kader als fundament en in reactie op landelijke en regionale ontwikkelingen hebben er in december 2016 en januari 2017 sessies plaatsgevonden waarin alle partners van het veiligheidshuis Kennemerland betrokken zijn (ketenregiegroep). Ten behoeve van die sessies hebben partners regionaal een korte 'position paper' opgesteld.

Op basis daarvan is vervolgens de missie van het veiligheidshuis aangescherpt en zijn uitgangspunten geformuleerd. Daarbij is de volgende opdracht voor het veiligheidshuis Kennemerland geformuleerd:

Het veiligheidshuis draagt bij aan de veiligheid in de regio Kennemerland door op verzoek van een aanmeldende partij zorg te dragen voor een gezamenlijk advies aan een professional en/of gezamenlijk vastgestelde acties door alle betrokken partners uit het justitieel, zorg en sociaal domein met als doel het voorkomen van (herhaling van) strafbare feiten en/of overlast.

Uitgangspunten daarbij zijn:

- Het veiligheidshuis richt zich op **complexe** problematiek: veel partijen betrokken en/of problemen op veel verschillende leefgebieden en (alle) reguliere mogelijkheden al doorlopen. In het algemeen geldt dat professionals kunnen aanmelden als er meer nodig is dan dat ze zelf kunnen regelen. Dit impliceert ook dat het veiligheidshuis zich slechts richt op 'het topje van de ijsberg': circa 0,5% van de huishoudens in Kennemerland.
- Het veiligheidshuis staat voor de persoonsgerichte aanpak. Daarmee staat de cliënt die is aangemeld in het veiligheidshuis centraal. In de analyse van de problematiek wordt gekeken naar het systeem, het gezin en de omgeving, en de daadwerkelijke aanpak richt zich ook op gezin en omgeving voor zover dat bijdraagt aan het voorkomen van (herhaling van) strafbare feiten en/of overlast.
- Voorwaarde om iemand aan te melden is dat er sprake is van strafbare feiten, overlast of de dreiging daartoe. De persoon vertoont dus gedrag dat van invloed is op de objectieve veiligheid of het veiligheidsgevoel – dat kunnen delicten zijn, overlast, stalking, burenruzies, maar ook de zorg dat iemand daarnaar afglijdt.
- Daarmee samenhangend: er moet altijd sprake zijn van een zorgcomponent en een veiligheidscomponent. Van het verbinden van ketens en domeinen dus.
- Het veiligheidshuis is een flexibel in te zetten instrument: er wordt altijd in overleg bekeken of het veiligheidshuis een casus of problematiek oppakt, ook als deze niet precies aan de criteria voldoet.
- Het veiligheidshuis is een netwerk: alle partners behouden hun eigen (wettelijke) verantwoordelijkheden en voeren regie over hun eigen aanpak. Er kunnen binnen één casus meerdere casusregisseurs zijn die elk hun eigen (wettelijke) verantwoordelijkheid hebben voor een stuk van de gezamenlijke aanpak. De procescoördinator van het veiligheidshuis brengt de verschillende betrokken partners bij elkaar om interventies en plannen van aanpak af te stemmen en bewaakt vervolgens de samenhang en de samenwerking.

De essentie van de netwerksamenwerking is dat het veiligheidshuis een knooppunt is waar informatie op casusniveau wordt gedeeld op basis van adviesvragen of aanmeldingen. Medewerkers van het veiligheidshuis adviseren gemeenten en andere partners en voeren waar nodig procesregie op de samenwerking. Vanuit haar operationele taak signaleert het veiligheidshuis eventuele systeemfouten en brengt deze naar de bestuurstafel.

De volgende taken en rollen worden onderscheiden:

Adviseren over casuïstiek

Het veiligheidshuis is een laagdrempelig loket voor professionals waar vandaan kan worden meegedacht en geadviseerd over de integrale aanpak van complexe problematiek.

- Meedenken met en adviseren van partners op casusniveau
- Verbindende rol tussen lokale partners/gemeenten en justitiële partners/ZSM
- Kennis van netwerken en van de sociale kaart

Procesregie op de samenwerking

Het veiligheidshuis draagt op verzoek van een anmeldende partij bij aan de samenwerking door partijen bijeen te brengen en het maken van een gezamenlijk interventieplan van alle bij de persoon betrokken partners uit justitieel, zorg en sociaal domein. Het veiligheidshuis speelt een rol in de monitoring en is bevoegd partners aan te spreken op het nakomen van de gemaakte afspraken.

Coördinatie nazorg ex-gedetineerden op casusniveau

Namens 9 gemeenten geeft het veiligheidshuis als extra taak uitvoering aan de coördinatie en casusregie voor nazorg aan ex-gedetineerden.

Bestuurlijke advisering

Het veiligheidshuis heeft een signalerende en adviserende functie: namens de samenwerkende partners adviseert het bestuurders en sleutelpartners over gesignaleerde knelpunten en doet aanbevelingen voor oplossingen.

Meerwaarde

Het veiligheidshuis is ondersteunend aan reguliere – multidisciplinaire - organisaties en werkwijzen: het gros van de problematiek (ook complexe problematiek) van burgers in de regio wordt aangepakt en opgelost door bijvoorbeeld (sociale) wijkteams, Veilig Thuis, Noodteams en Vangnet en Advies van de GGD.

Het veiligheidshuis draagt bij aan de integrale multidisciplinaire aanpak en aan opgavegericht werken doordat er een route is waarlangs de lokale teams en organisaties samenwerking kunnen vormgeven met andere dan hun reguliere partners en er daarmee sprake is van verbeterde kennisoverdracht en samenwerking tussen de verschillende expertises en de lokale teams.

Veiligheid, zorg en sociaal domein zijn daarbij gelijkwaardig in de aanpak van deze opgave. Het is niet zo dat de ene organisatie 'meedoet' aan het oplossen van het probleem van de andere organisatie: iedereen werkt mee vanuit zijn eigen aandeel om uiteindelijk een gezamenlijke doorbraak te creëren.

Belangrijke meerwaarde van het veiligheidshuis is de manier waarop zij procesregie vormgeeft: een onafhankelijke coördinator, die niet zelf deel van de aanpak is en daarmee belangeloos alle kanten kan afwegen, partijen bij elkaar kan brengen en partijen aanspreken op de gemaakte afspraken.

Het justitieel domein, veiligheidsdomein, zorgdomein en sociaal domein hebben vaak allen een aandeel in de aanpak van de problematiek van personen met complexe problematiek, die delicten plegen en/of overlast veroorzaken. Het veiligheidshuis helpt de betrokken professionals vanuit de verschillende domeinen de onderdelen bij elkaar te leggen en het beeld en de aanpak compleet te maken. Zonder formele macht of wettelijke regierol worden verschillende belangen verenigd om te proberen een doorbraak te creëren op casusniveau. Niet voor alle problemen, maar daar waar veiligheid en zorg elkaar raken en soms zelfs schuren.

Daarnaast vervult het veiligheidshuis een belangrijke rol als spil in het netwerk rondom zorg en veiligheid: vanuit de opgebouwde inhoudelijke expertise, de kennis van zowel het zorg- als het veiligheidsdomein en de verbinding met veel partijen in de regio adviseert het veiligheidshuis partners zowel op casuïstiek als beleidsmatig niveau. Het veiligheidshuis brengt professionals en organisaties met elkaar in contact en legt verbindingen. Daarbij fungeert het veiligheidshuis als aanjager – de medewerkers nemen niet zelf de (proces)regie of uitvoering op zich.

Hierin schuilt bovendien een mooie kans op het verbinden wat het veiligheidshuis vanuit haar rol als netwerk van zorg en veiligheid te doen heeft en de specifieke rol die de directeur Publieke Gezondheid op hetzelfde snijvlak heeft. Voorkomen dient te worden dat entiteiten elkaar voor de voeten lopen, maar waar de kansen liggen op aanvulling c.q. versterking, mogen die niet onbenut blijven.

Ontwikkelingen en trends

Zoals eerder aangegeven is het speelveld van het bredere veiligheidsdomein en daarmee van de veiligheidshuizen fors aan het veranderen:

- De gemeenten dragen vanaf 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Jeugdwet, de Participatiewet en een deel van de AWBZ-zorg dat bij de gemeentelijke uitvoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) is gevoegd. Door deze decentralisatie hebben de gemeenten een grotere en verantwoordelijke taak gekregen in het zorgdomein.
- Binnen de gemeenten zijn, als gevolg van deze decentralisatie, sociale wijkteams en/of vergelijkbare werkvormen opgericht, die als eerste-lijns-voorziening een breed scala van zorg- en hulpvragen oppakken en afdoen.
- De Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en de Steunpunten Huiselijk Geweld zijn samengevoegd in een nieuwe organisatie: Veilig Thuis. Deze organisatie is zich opnieuw aan het positioneren ten opzichte van haar partners in de justitieketen en het (gemeentelijke) zorgdomein.
- Reclassering Nederland is zich (als één van de drie reclasseringsorganisaties) aan het (her)oriënteren op haar rol in de ontwikkelende samenwerking binnen de justitieketen maar ook in haar betekenis tot de gemeenten en de andere partners in het veiligheids- en zorg veld.
- De Nationale Politie is ontstaan uit 26 politiekorpsen en bevindt zich in een complex vormingsproces. Tegelijkertijd is de aandacht voor de persoonsgerichte aanpak, bijvoorbeeld bij High Impact Crimes (inbraken, overvallen, straatroof) toegenomen.
- Het Openbaar Ministerie maakt een transitie door. Uitgangspunt wordt meer en meer domein overstijgend te willen kijken en handelen om te komen tot een betekenisvollere, persoonsgerichte afdoening voor de verdachte en de samenleving.
- Door de spanningen in, met name, de Islamitische wereld, de oorlog in Syrië, het opkomend jihadisme, de aanslagen in Parijs, Brussel, Nice, Manchester en Londen en de substantiële dreiging van terreuraanslagen, ook in Nederland, is de aandacht voor polarisatie en radicalisering sterk toegenomen.
- De balans tussen privacy en veiligheid is in beweging. Privacybescherming zit steeds vaker in de weg van netwerksamenwerking. Professionals vragen indringend naar wet- en regelgeving die past bij de actuele situatie waarin samenwerken en dus informatiedeling de norm is. Veel professionals beschouwen de huidige wetgeving als hinderpaal in de continue en geïntegreerde aanpak van de problematiek die ze willen aanpakken. Tegelijkertijd zijn burgers vaak kritisch op iedere overheid die toegang krijgt tot hun gegevens.
- De samenleving en (dus) de politiek accepteert steeds minder risico's. De tolerantie in de samenleving lijkt af te nemen. Het idee van een samenleving waarin 'niets mis mag gaan' leidt tot een hogere regeldruk en incidentenpolitiek. De sanctie-uitvoering ligt onder een vergrootglas. Incidenten leiden tot discussies over het stelsel en de eis om verantwoording van keuzes. Professionals hebben behoefte aan een nieuw evenwicht tussen professionele vrijheid en functionele regelgeving.
- De zorg wordt in toenemende mate ambulante. Mede door bezuinigingen wordt zorg die voorheen in instellingen werd gegeven, nu meer en meer dichtbij de mensen en hun omgeving verleend. Minder intramurale bedden maar meer extramurale begeleiding in de GGZ bijvoorbeeld heeft het zorglandschap enorm veranderd. Niet alleen professionals maar ook woonwijken en burgers krijgen daardoor nieuwe verantwoordelijkheden. De problematiek die in toenemende mate ervaren wordt van (ernstig) verwarde personen is als gevolg van genoemde verandering stevig op de bestuurlijke agenda gekomen.
- Er is een tendens naar meer opgave gericht werken: niet redeneren vanuit één dominante organisatie, maar vanuit een maatschappelijke opgave.
- In toenemende mate lopen, bij de aanpak van problematiek uit het brede veiligheidsveld, strafrecht, zorg en gemeentelijke interventies door elkaar heen, omdat domeinen beter samenwerken, omdat bevoegdheden zijn uitgebreid en door veranderde inzichten over delict gedrag. Dat domeinen verweven raken, betekent niet dat ze meteen integraal werken en dat ze gezamenlijk inspanningen plegen vanuit het perspectief van de persoon waarom het gaat. Verder lijkt het zo dat iedere organisatie en gemeente andere speerpunten en doelgroepen en interventies heeft. De pluriformiteit in aandacht en aanpak is heel groot.

Agenda 2017-2020

De afgelopen jaren heeft het veiligheidshuis zich steeds meer ontwikkeld tot een netwerk waar veiligheid en zorg aan elkaar verbonden worden.

In de eerste jaren van haar bestaan heeft het veiligheidshuis zich geconcentreerd op het justitiële domein voor de instroom van casuïstiek en daarmee vooral een rol gespeeld in het verbinden van het justitieel domein met het zorgdomein en sociaal domein vanuit de justitiële invalshoek. Met de verschuiving van de regie op het veiligheidshuis naar de gemeenten en de verschuiving naar behandeling van uitsluitend complexe casuïstiek die meerdere domeinen beslaat is het van groot belang dat juist ook partners vanuit het zorgdomein en het gemeentelijk domein het veiligheidshuis optimaal weten te benutten.

Dit in, combinatie met bovenstaande ontwikkelingen, vraagt om doorontwikkeling van het bestaande samenwerkingsverband. Ook landelijk wordt deze noodzaak gevoeld. In dat licht hebben de partners die zijn verenigd in de Landelijke stuurgroep veiligheidshuizen in aanvulling op het landelijk kader een Meerjarenagenda opgesteld die op 22 mei 2017 is gepresenteerd.

Voor de periode tot 2020 richten de (landelijke) partners in de veiligheidshuizen zich op de volgende doelstellingen:

Huis op orde

1. *Informatiedeling en privacy*
Elk veiligheidshuis is zodanig ingericht dat het voldoet aan de uitgangspunten zoals beschreven in het handvat 'Gegevensdeling in het zorg- en veiligheidsdomein'.
2. *Ondersteunend ICT-systeem*
Alle veiligheidshuizen maken gebruik van GCOS of hebben een koppeling met dit systeem.
3. *Positionering*
Het veiligheidshuis is zowel landelijk als regionaal het samenwerkingsverband waar partners uit het zorg- en veiligheidsdomein en het sociale domein hun expertise en ervaring samenbrengen om gezamenlijk een doorbraak te realiseren bij de aanpak van complexe domein overstijgende casuïstiek.

Verbinding met de omgeving

4. *Verbinding sociale wijkteams en veiligheidshuis*
In elke regio zijn samenwerkingsafspraken over de aanpak van complexe casuïstiek waarin sociale wijkteams en veiligheidshuizen een duidelijke rol hebben.
5. *Verbinding Veilig Thuis en veiligheidshuis*
Veilig Thuis en het veiligheidshuis versterken elkaar zodanig in de regio, zodat herhaald daderschap en slachtofferschap (zoveel mogelijk) wordt voorkomen. Deze wederzijdse versterking vindt plaats in de complexe en domein overstijgende casuïstiek in het veiligheidshuis, waarin geweld in afhankelijkheidsrelaties een component is.
6. *Verbinding met ZSM*
Er zijn op arrondissementsniveau (samen)werkafspraken tussen ZSM en veiligheidshuizen zodat deze elkaar kunnen versterken. Dit in het belang van een effectieve domein overstijgende aanpak van complexe casussen en in het belang van een betekenisvolle afdoening. Informatie die over een persoon bekend is bij het veiligheidshuis en het eventuele gezamenlijke interventieadvies van de ketenpartners worden meegenomen bij ZSM. ZSM signaleert (mogelijke) complexe en domein overstijgende problematiek die vraagt om een aanpak in het veiligheidshuis.

Specifieke thema's

7. *Aanpak van radicalisering en (gewelddadig) extremisme*
De veiligheidshuizen vormen samen met gemeenten een landelijk dekkende samenwerking in hun aanpak van radicalisering en (gewelddadig) extremisme.
8. *Tenuitvoerlegging van sancties*
De veiligheidshuizen hebben afspraken met de 3RO, DJI, RvdK over hun rol bij de advisering en/of tenuitvoerlegging van sancties.
9. *Sluitende aanpak personen met verward gedrag*
Alle veiligheidshuizen spelen een rol bij de sluitende aanpak van personen met verward gedrag waarbij sprake is van complexe casuïstiek op het gebied van zorg en veiligheid.

Zorg- en veiligheidshuis Kennemerland 2017-2020

Voor Kennemerland geldt dat de thema's uit de landelijke meerjarenagenda in grote lijnen overeen komen met de eerder vastgestelde thema's en prioriteiten voor de regio. In dat licht heeft de Bestuurlijke regiegroep medio 2017 besloten om aan te sluiten bij de landelijke meerjarenagenda.

De indicatoren die landelijk bij elk thema zijn geformuleerd ter ondersteuning van de kwaliteitsverbetering van het veiligheidshuis, zullen daarmee de komende jaren ook leidend zijn voor de ontwikkeling van het veiligheidshuis Kennemerland. Prioritering naar thema, concrete activiteiten en eventuele aanvullende thema's en prioriteiten op regionaal niveau worden jaarlijks uitgewerkt in het Actieprogramma. Elk half jaar stelt de manager van het veiligheidshuis een voortgangsrapportage op aan de hand van het Actieprogramma. Daarnaast vindt jaarlijks landelijk een meting plaats op de vastgestelde indicatoren om een goed beeld te krijgen van de stand van zaken per thema en per veiligheidshuis. Op basis van deze twee metingen kan de Bestuurlijke regiegroep - waar nodig – (bestuurlijke) ondersteuning te bieden. Vanaf 2018 zal het Actieprogramma voor het veiligheidshuis Kennemerland op dezelfde wijze worden vormgegeven als de landelijke meerjarenagenda zodat de uitwerking in concrete acties en de monitoring op de doelstellingen eenduidig is met de landelijke monitoring.

Daarbij hebben de partners op regionaal niveau aanvullend vier specifieke (ontwikkel)punten voor de komende jaren voor Kennemerland benoemd:

What's in a name?

Meer dan zou kunnen worden vermoed. De setting waarin het veiligheidshuis Kennemerland opereert, de uitgangspunten en de doelstelling rechtvaardigen de naam te wijzigen in Zorg- en veiligheidshuis. Dat is aansprekender voor zorgpartners en organisaties die werken in het sociale domein, dan dat er alleen maar veiligheid op de gevel staat. In lijn met de toenemende verbindende rol tussen het zorgdomein en het veiligheidsdomein en met de aansluiting op de landelijke meerjarenagenda zal het veiligheidshuis Kennemerland daarom vanaf 1 januari 2018 **Zorg- en veiligheidshuis Kennemerland** heten.

Verbinding en relatie met sociaal veld

De afgelopen jaren zijn er in de regio Kennemerland diverse (nieuwe) netwerken, overleggen en organisaties ontwikkeld, die zich allen bewegen op het snijvlak van zorg en veiligheid. Het gaat dan regionaal bijvoorbeeld om Veilig Thuis, MDA++, beschermingstafels, Vroeg Signalerings Overleg Verwarde personen, meldpunt Zorg en Overlast, de integrale aanpak van radicalisering en het contextgericht werken van ZSM. Op lokaal niveau opereren bovendien bijvoorbeeld de sociaal wijkteams en Noodteams ook deels op dit snijvlak.

Eerder is al genoemd dat steeds meer hulp- en zorgverleners streven naar opgavegericht werken bij meer complexe casuïstiek rond zorg en veiligheid. Door de veelheid aan organisaties en overlegtafels blijkt dit in de praktijk echter soms lastig te realiseren. Het is voor lokale teams en professionals niet altijd helder waar een casus aangemeld dient te worden en/of waar een casus besproken wordt indien er meer zorg en expertise nodig is dan zij kunnen bieden.

De mindere bekendheid bij de aanmelders van doelstellingen en criteria van bijvoorbeeld Veilig Thuis, Beschermingstafel en Vangnet en Advies van de GGD zorgen ervoor dat de aanmelders (te) lang blijven zoeken, en geven ook dubbeling van meldingen bij de genoemde organisaties.

In dat licht heeft het zorg- veiligheidshuis Kennemerland het op zich genomen een aanjaagfunctie te vervullen in de ontwikkeling van een Aanpak Voorkoming Escalatie (AVE) en aansluitend daarop de ontwikkeling van een routekaart en handboek Zorg en Veiligheid.

AVE staat voor: integrale Aanpak ter Voorkoming van Escalatie bij oplopende problematiek. Het doel is het voorkómen van een dreigend escalerende situatie en het beperken en beëindigen van een problematische situatie.

De kern is dus dat partijen helder hebben en krijgen welke structuren er zijn voor samenwerking tussen zorg en veiligheid en wie waar verantwoordelijk voor is. Het gaat om heldere afspraken over wanneer het betrekken van een ander niveau van deskundigheid, bevoegdheid of doorzettingsmacht noodzakelijk is. Soms ligt de juiste interventie niet (alleen) in de eigen organisatie. De problematiek vraagt om een integrale benadering. In dit soort gevallen zijn afspraken nodig over wie de rol heeft om op te schalen. En uiteraard ook om weer af te schalen.

Doel van het ontwikkelen van een Aanpak voorkoming Escalatie in Kennemerland is om te komen tot een overzicht van de betrokken partijen en overleggen, de samenwerkingsnetwerken en de (bestaande en nieuwe) werkafspraken.

Op langere termijn is in dat kader te overwegen om toe te werken naar een meer centrale triage ten behoeve van structurele complexe problematiek – onder de vlag van het zorg- en veiligheidshuis of bijvoorbeeld de GGD – zoals bijvoorbeeld in Tilburg en dichterbij huis in Zaanstreek Waterland. Een dergelijk centraal punt kan bijdragen aan een integrale multidisciplinaire aanpak doordat er één route is waarlangs lokale teams complexe casussen kunnen voorleggen aan andere partners en/of procesregie kunnen inschakelen. Daarmee wordt de procesregie beter geborgd, en is er sprake van verbeterde kennisoverdracht tussen de verschillende expertises en de lokale teams.

Verbinding en relatie met ZSM en processen justitiële partners

Afgelopen jaren is er veel geïnvesteerd in de samenwerking en afstemming tussen zorg- en veiligheidshuis en ZSM. Dit heeft geresulteerd in een werkwijze waarbij op ZSM systematisch bekeken wordt of iemand al bekend is bij het zorg- en veiligheidshuis en wat het advies en de wensen vanuit de gezamenlijke partners in het individueel casuoverleg zijn zodat aangesloten kan worden op dat plan van aanpak.

Ook wordt het zorg- en veiligheidshuis ingezet door ZSM om lijnen te leggen met het lokale veld zoals wijkteams en leerplicht en is de afspraak gemaakt dat partners bij ZSM een advies kunnen vragen bij de partners in het zorg- en veiligheidshuis al voordat een afdoeningsbeslissing wordt genomen.

Afgelopen jaar is echter ook duidelijk geworden dat de justitiële partijen meer en meer contextgericht (willen) werken om te komen tot echt betekenisvolle afdoeningen: het is wenselijk dat lokale informatie over verdachten wordt meegenomen in de afweging op ZSM. Deze lokale informatie komt echter van vele organisaties en gemeenten die nu niet zijn aangesloten op ZSM.

Uitdaging voor de toekomst is deze aansluiting te realiseren voor alle gemeenten in Kennemerland. Slechts een klein deel van de mensen die in beeld komt bij justitie is namelijk (al) bekend in het zorg- en veiligheidshuis. Op het moment dat er informatie gewenst is vanuit het lokaal veld over mensen die niet bekend zijn in het zorg- en veiligheidshuis, lopen justitiële partners ertegenaan dat het vrijwel onmogelijk is om met 35 gemeenten (op eenheidsniveau) afzonderlijk contacten te onderhouden. Uitwisseling van gegevens met gemeenten en lokale zorginstellingen verloopt vaak moeizaam, mede ingegeven door onbekendheid over en weer en door de privacyregels.

Vanuit haar rol op casuïstiek niveau is de rol van het zorg- en veiligheidshuis in dit vraagstuk vooralsnog beperkt: alleen personen met complexe problematiek komen immers bij het zorg- en veiligheidshuis terecht en het zorg- en veiligheidshuis kan alleen informatie leveren over personen die al bij het zorg- en veiligheidshuis bekend zijn. Vanuit haar netwerkrol kan het zorg- en veiligheidshuis echter wel een aanjaagfunctie vervullen en ondersteunen in het komen tot samenwerkingsafspraken tussen ZSM, gemeenten en sociaal domein, al dan niet binnen het construct van het zorg – en veiligheidshuis.

Startpunt hierin is het vergroten van de bekendheid van ZSM in het zorgdomein en het creëren van een gedeeld (bestuurlijk) belang – in het kader van de maatschappelijke opgave - om zorg en veiligheid ook hier aan elkaar te verbinden. In deze opgave ligt nadrukkelijk ook een rol voor de DPG als liaison tussen wethouders Zorg en Welzijn en het veiligheidsdomein.

Informatiedeling

Om goed samen op te kunnen trekken in die casussen waar het veiligheidsdomein, het justitiedomein en het zorgdomein elkaar overlappen, is het nodig dat er informatie gedeeld kan worden. Duidelijke afspraken rondom informatiedeling en privacy hebben in dat licht al jaren prioriteit voor de partners in het zorg- en veiligheidshuis. Het privacyconvenant Veiligheidshuis Kennemerland dat in 2010 is opgesteld en ondertekend door de partners bood daarbij weliswaar enkele handvatten, maar sluit niet meer aan bij het huidige doel en de huidige werkwijze van het zorg- en veiligheidshuis en de veranderde rollen en verantwoordelijkheden van partners als gevolg van ontwikkelingen in het justitiële domein en de transities in het sociale domein.

Op 2 maart 2017 stelde de landelijke stuurgroep zorg- en veiligheidsdomein de nota 'Gegevensdeling in het zorg- en veiligheidsdomein; handvat voor veiligheidshuizen' vast. Dit handvat biedt de juridische kaders voor de omgang met gegevens bij samenwerking rond complexe casuïstiek in het zorg- en veiligheidsdomein.

De afgelopen maanden is er gewerkt aan de vertaling van het handvat naar de praktijk. Geconstateerd kan worden dat privacy al heel lang en vaak onderwerp van gesprek is, maar dat op dit moment met name de vraag van belang is: wat betekent dit nu voor de manier van werken in het zorg- en veiligheidshuis Kennemerland? Belangrijke factor daarin is dat het zorg- en veiligheidshuis als netwerk geen eigen wettelijke taak heeft en dus ook geen wettelijke basis om persoonsgegevens te verwerken. Het zorg- en veiligheidshuis handelt daarom altijd namens en onder verantwoordelijkheid van de partner die de casus aanmeldt.

Het feit dat er zoveel partners zijn betrokken, maakt de gegevensuitwisseling er niet eenvoudiger op. Elke organisatie beheert de eigen dossiers (en geautomatiseerde systemen), waaraan verschillende wettelijke eisen worden gesteld, zoals bijvoorbeeld het vereiste van toestemming voor gegevensuitwisseling van de betrokkene zelf of de beperkingen die gelden voor het uitwisselen van justitiële gegevens. Zo kan voor zorgprofessionals het beroepsgeheim in de weg staan bij het delen van (bijzondere) persoonsgegevens met andere organisaties binnen het netwerk. Hierdoor kunnen er geen gegevens worden uitgewisseld, terwijl het oplossen van het maatschappelijke probleem dat wel vereist. Andere organisaties komen in de problemen als het gebruik van de gegevens in de keten niet verenigbaar is met het doel waarvoor zij de gegevens hebben verkregen – het gebeurt in dat kader steeds vaker dat gemeentelijke afdelingen onderling geen informatie meer uitwisselen.

De privacywetgeving wordt door betrokken professionals in het zorg- en veiligheidshuis dan ook vaak gezien als een belemmering voor het uitwisselen van gegevens.

Daar komt bij dat - om aan de integrale opgavegerichte benadering gestalte te geven - bij veel partners steeds meer behoefte bestaat om vroegtijdig informatie uit te wisselen om casussen te kunnen routeren en preventief te kunnen optreden. Een essentiële vraag die in het kader van de eerder gestelde prioriteiten voor de komende jaren gesteld wordt, is: hoe wordt geborgd dat er ook afstemming en uitwisseling plaats vindt tussen de verschillende overlegtafels en samenwerkingsverbanden en tussen justitiële partners (ZSM), gemeenten (wijkteams) en zorgpartners in casussen die niet persé zorg- en veiligheidshuis casussen zijn maar waar wel meerdere organisaties betrokken zijn? Hoe weet men van elkaar dat de organisatie betrokken is bij een persoon of gezin en mag men dat van elkaar weten in verband met de privacy van de betreffende burgers?

Tegen die achtergrond stelt de Bestuurlijke regiegroep dat integraal werken ook betekent dat grenzen opgezocht worden. In de verdere uitwerking van zowel de verbinding met sociaal veld als de verbinding tussen gemeenten en ZSM zullen komende jaren de grenzen worden onderzocht en waar nodig en mogelijk opgerekt - met als uitgangspunt uiteraard altijd het belang van de betreffende burger - onder verantwoordelijkheid van de Bestuurlijke regiegroep.

Sturing

Van oudsher is het zorg- en veiligheidshuis Kennemerland een samenwerkingsverband waarin geen enkele organisatie formeel bevoegdheden overdraagt. De kern van de besturing zit daarom in een goede afstemming tussen alle partijen en wederzijds vertrouwen.

Uitgangspunt is dat de vertegenwoordigde organisaties op bestuurlijk strategisch niveau en op tactisch niveau vertegenwoordigd zijn en dat de directies van de participerende organisaties inbreng hebben bij het vaststellen van prioriteiten en doelstellingen en de vormgeving van de samenwerking. Daarbij wordt het van belang geacht dat er een gelijkwaardige inbreng is vanuit zowel het zorgdomein als het veiligheidsdomein.

Sinds 2013 ontvangt de gemeente waarin de veiligheidsregio bij wet haar zetel heeft (in het geval van Kennemerland de gemeente Haarlem) een structurele bijdrage van het ministerie van Veiligheid en Justitie voor het zorg- en veiligheidshuis. Afspraak daarbij is dat de bijdrage wordt verdeeld met instemming van alle gemeenten in de regio en van andere partners die betrokken zijn bij het zorg- en veiligheidshuis in een regionale stuurgroep of ander regionaal gremium. De zetelgemeente ziet er daarbij op toe dat de bijdrage ten goede komt aan de gemeenschappelijke kosten die voortkomen uit de samenwerking in het zorg- en veiligheidshuis. De bijdrage dient te worden besteed aan de basisfaciliteiten in het zorg- en veiligheidshuis. In aanvulling op de bijdrage van het ministerie van V&J betalen de 10 gemeenten in Kennemerland jaarlijks een bedrag voor zowel het zorg- en veiligheidshuis als voor het regionaal coördinatiepunt nazorg ex-gedetineerden – dat sinds 2014 is ondergebracht bij het zorg- en veiligheidshuis.

Omdat de 10 gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn en omdat in 2012 is besloten dat het zorg- en veiligheidshuis Kennemerland blijft opereren op het niveau van de Veiligheidsregio – ondanks schaalvergrotingen bij enkele justitiële partners – hebben de regiogemeenten het zorg- en veiligheidshuis in Kennemerland vanaf 1 januari 2014 ondergebracht bij de GGD, als onderdeel van de Veiligheidsregio Kennemerland. In kader van bovenstaande afspraken met het ministerie van Veiligheid en Justitie is het benoemd als apart programma, met een (deels) eigen sturing.

Het is in dat kader de uitdaging om goed te balanceren tussen het handhaven van de eigenheid van het zorg- en veiligheidshuis en de status aparte ten behoeve van de omgeving te accentueren. Gelijker tijd kan de GGD de slagkracht van de organisatie van het zorg- en veiligheidshuis helpen vergroten en bijdragen aan het leggen van bestuurlijke verbindingen, die helpend kunnen zijn om de doelstelling van het Zorg- en veiligheidshuis te realiseren en de effectiviteit te vergroten.

Bestuurlijke regiegroep

Voor een goede regionale samenwerking in het zorg- en veiligheidshuis is het van belang dat de verschillende partners die samenwerken ook op bestuurlijk niveau met elkaar zijn verbonden. De Bestuurlijke Regiegroep zorg- en veiligheidshuis Kennemerland is de plek waar die verbinding vorm krijgt.

Op strategisch niveau zijn een burgemeester (namens Bestuurscommissie Openbare Veiligheid, een wethouder (namens Bestuurscommissie Publieke Gezondheid & Maatschappelijke Zorg (PGMZ), een gemeentesecretaris (namens overleg gemeentesecretarissen), het Openbaar Ministerie (ook namens Arrondissementaal Justitieel Beraad), politie en GGD/Directeur Publieke Gezondheid (als (mede)verbinder tussen zorg, veiligheid en sociaal domein) vertegenwoordigd.

De Bestuurlijke regiegroep van het zorg- en veiligheidshuis treedt op als bestuurlijke vertegenwoordiging van alle partners, is inhoudelijk opdrachtgever en waarborgt de doelgerichte inzet van het zorg- en veiligheidshuis in de keten. Daarbij geldt dat de Bestuurlijke regiegroep de koers voor de samenwerking in het zorg- en veiligheidshuis vaststelt, maar dat de Bestuurlijke regiegroep geen mandaat heeft om beslissingen te nemen over bijvoorbeeld de inzet van de afzonderlijke partijen. Hoewel de partners commitment hebben uitgesproken aan het zorg- en veiligheidshuis, behouden zij de vrijheid om af te wijken van de vastgestelde koers.

In dat licht neemt de Bestuurlijke Regiegroep nadrukkelijk ook een rol als 'invloedtafel'. Dit houdt in dat zij een inhoudelijk agenderende rol op zich neemt ten opzichte van de gremia die zij vertegenwoordigen.

De bestuurlijke regiegroep heeft de volgende rollen:

- Leden fungeren als bestuurlijk ambassadeurs van het zorg- en veiligheidshuis binnen het gremium dat zij vertegenwoordigen
- Biedt een klankbord voor de manager op strategisch niveau
- Heeft een adviesrol richting de bestuurscommissies van de Veiligheidsregio Kennemerland (voorportaal)
- Besluit of nieuwe taken binnen het kader van de opdracht aan het zorg- en veiligheidshuis passen
- Fungeert als beïnvloedingstafel richting de eigen organisaties en adresseert gesignaleerde systeemfouten op basis van trendbulletins vanuit het zorg- en veiligheidshuis

De Bestuurscommissies OV en PGMZ van de Veiligheidsregio zijn primair verantwoordelijk als de financiële kaders aan de orde zijn (begroting en verantwoording). Daarnaast worden de Bestuurscommissies betrokken bij alle besluiten waarbij commitment van betrokken gemeenten een vereiste is. De Bestuurlijke Regiegroep treedt dan op als adviesorgaan aan de bestuurscommissies en de afzonderlijke leden – burgemeester en wethouder – als ambassadeur van het zorg- en veiligheidshuis in de betreffende Bestuurscommissie. Dit in afwijking van de reguliere structuur van de VRK waarbij het ambtelijk overleg de Bestuurscommissie van advies dient. De afzonderlijke leden van de Bestuurscommissies kunnen uiteraard (ook) geadviseerd worden door de ambtelijke vertegenwoordiging van de betreffende gemeente uit de ketenregiegroep.

Omdat de twee bestuurscommissies gelijk bevoegd zijn ten aanzien van het zorg- en veiligheidshuis worden de stukken in dergelijke gevallen aan beide commissies voorgelegd.

De leden van de Bestuurlijke regiegroep vanuit politie en Openbaar Ministerie vervullen een vergelijkbare rol richting het Arrondissementaal Justitieel Beraad waarin alle justitiële partners³ op bestuurlijk niveau vertegenwoordigd zijn. Deze partners zijn niet verantwoordelijk voor begroting en verantwoording, maar worden wel betrokken als het gaat om het stellen van prioriteiten, het vaststellen van doelstellingen en als commitment vanuit betrokken partijen nodig is.

Netwerksturing

De operationele samenwerking in het netwerk wordt bewaakt en besproken in de ketenregiegroep. De ketenregiegroep bestaat uit een ambtelijke vertegenwoordiging van elke van de 10 gemeenten en de operationeel managers van de (kern)partners. In het kader van de overgang naar zorg- en veiligheidshuis zal de ketenregiegroep in 2018 worden uitgebreid met een vertegenwoordiger van de GGZ.

In datzelfde kader zal bovendien naast de ketenregiegroep een halfjaarlijks ambtelijk overleg zorg en veiligheid worden georganiseerd waar zowel ambtenaren zorg als ambtenaren veiligheid (en eventueel jeugd) van elk van de 10 gemeenten worden uitgenodigd. In dit overleg zullen in grote lijnen dezelfde zaken worden besproken als in de ketenregiegroep. Ook zal in dit overleg het thema nazorg aan ex-gedetineerden worden geagendeerd. De ambtenaar van de betreffende gemeenten die zitting heeft in de ketenregiegroep (veelal een ambtenaar veiligheid) fungeert als liaison tussen beide overleggen.

De ketenregiegroep is adviesbevoegd voor de inhoudelijke sturing en toetsing van het werk van het zorg- en veiligheidshuis. Binnen de ketenregiegroep wordt afgestemd over de vormgeving van de samenwerking en de effectiviteit van de inzet. Bij inhoudelijke verschillen van inzicht escaleert de ketenregiegroep naar de Bestuurlijke Regiegroep. Bij vastlopende casussen waarvoor via het individueel casuoverleg onvoldoende oplossingen gevonden kunnen worden, functioneert de ketenregiegroep als doorzettingsteam. De ketenregiegroep wordt dan bijeengeroepen of leden van de ketenregiegroep worden geconsulteerd om te beoordelen wat er aan de hand is en hoe een doorbraak in de samenwerking kan worden bereikt. Escalatie naar de burgemeester en/of de directeur Publieke Gezondheid gebeurt na consultatie van (de belangrijkste) vertegenwoordigers van de ketenregiegroep.

Aansluiting op lokaal bestuur

De aansluiting van het werk in het zorg- en veiligheidshuis op lokale behoeften wordt bewaakt via de lokale driehoek. Vanaf 2018 verzorgt het zorg- en veiligheidshuis vier maal per jaar een trendbulletin met basisgegevens over aanmeldingen en type problematiek op basisteamniveau.

³ Openbaar Ministerie, politie, reclassering Nederland, Palier verslavingsreclassering, Halt, Leger des heils reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, jeugdreclassering

Daarnaast wordt twee maal per jaar een overzicht opgesteld van concrete knelpunten die een doorbraak in casuïstiek in de weg staan.

Deze punten worden zowel in de Bestuurlijke Regiegroep in het vooroverleg van de driehoeken besproken en indien nodig geagendeerd in het driehoeksoverleg.

De manager van het zorg- en veiligheidshuis heeft minimaal jaarlijks afstemming met ieder van de driehoeken op basisteamniveau, aangevuld met wethouders uit het sociaal domein.

Verbinding en escalatie

Zoals de procescoördinatoren van het zorg- en veiligheidshuis onafhankelijke regie voeren over de samenwerking tussen professionals op casusniveau, doet de manager van het zorg- en veiligheidshuis dat op tactisch niveau. De manager van het zorg- en veiligheidshuis heeft een verbindende rol tussen de verschillende partners in het netwerk én daarbuiten. Bestuurlijk heeft de Directeur Publieke Gezondheid ook die rol: ook hij fungeert als verbinder tussen de koppelvlakken van de verschillende domeinen/organisaties. Daarnaast is de directeur Publieke Gezondheid ook de liaison tussen bestuurlijke sturing en netwerksturing. Escalatie van beleidsmatige knelpunten kan bij uitsteking door de Directeur Publieke Gezondheid plaatsvinden.

Het zorg- en veiligheidshuis vormt een kleine maar belangrijke schakel in het verbinden van zorg en veiligheid. Het uitgangspunt om niet vanuit één taak van een organisatie te werken, maar vanuit de (maatschappelijke) opgave wordt steeds breder omarmd in zowel het gemeentelijk als het sociaal als het justitieel domein. Het is echter soms politiek, financieel en organisatorisch lastig om dit dwars door alle organisaties heen te realiseren. Immers: de betrokken organisaties gaan er allemaal en gezamenlijk over. Vanuit die gedachte zijn er de afgelopen jaren meerdere stuurgroepen en ambtelijke projectgroepen gerealiseerd die zich allen bezighouden met onderwerpen die vragen om een verbinding tussen zorg en veiligheid.

Denk bijvoorbeeld aan de stuurgroep Veilig Thuis, de stuurgroep ZSM, de projectgroep aanpak verwarde personen. Hoewel op belangrijke onderdelen verbindingen worden gelegd tussen deze gremia en het zorg- en veiligheidshuis, ontbreekt het op dit moment aan centraal overleg waar de totale groep van bestuurders van alle partnerorganisaties in gezamenlijkheid richting geeft aan de verbinding tussen zorg en veiligheid en aan de samenwerking in het zorg- en veiligheidshuis.

Daarom wordt door de Bestuurlijke regiegroep voorgesteld om jaarlijks een bestuurlijke conferentie te organiseren, gericht op kennisdeling en voor het doen van richtinggevende uitspraken over de opdracht van het zorg- en veiligheidshuis. Tijdens deze bestuurlijke conferenties komen inhoudelijke thema's aan de orde en kan kennis worden gedeeld die richting geeft aan de gezamenlijke domein overstijgende aanpak van mensen met complexe problematiek.

Daarnaast wordt geopteerd om periodiek – bijvoorbeeld naar aanleiding van de monitoring van de indicatoren van de meerjarenagenda – de voorzitters van bijvoorbeeld de stuurgroep Veilig Thuis en de stuurgroep ZSM uit te nodigen bij het overleg van de Bestuurlijke regiegroep zodat in gezamenlijkheid en in samenhang besloten kan worden over de gewenste koers en inzet.

De wijze van besturing van het zorg- en veiligheidshuis Kennemerland kan schematisch als volgt worden weergegeven:

