Hoogerbrug, Linda

Van: Lugt, Arjen van der
Verzonden: donderdag 19 juli 2018 17:03
Aan: OW-Info
Onderwerp: FW: Lbr. 18/036 - Zorg en Veiligheid en een landelijke update

Graag inboeken als ingekomen stuk voor de gemeenteraad van Oudewater.

Met vriendelijke groet,

Arjen van der Lugt
Raadsgriffier

E: a.lugt@oudewater.nl
T: 06 – 30 25 64 79

Van: VNG [mailto:vng@vng.nl]
Verzonden: donderdag 19 juli 2018 16:38
Aan: !Griffie-oudewater
Onderwerp: Lbr. 18/036 - Zorg en Veiligheid en een landelijke update

Bekijk deze nieuwsbrief in uw browser

VNG Ledenbrief - Zorg en Veiligheid en een landelijke update

19 juli 2018

Geachte heer Van der Lugt,

Een kleine groep inwoners kampt met ernstige en complexe problemen die raken aan het zorg- én het veiligheidsdomein. Het is nodig samen te werken op het snijvlak van zorg en veiligheid om te voorkomen dat mensen tussen wal en schip raken en om tot succesvolle en duurzame oplossingen te komen.

Met de ledenbrief 'Zorg en Veiligheid' willen we het gesprek op gang brengen over een essentieel onderdeel van de transformatie van het sociaal domein: de verbinding tussen zorg, welzijn, jeugdhulp, veiligheid en straf.

Downloaden

- Ledenbrief: Zorg en Veiligheid en een landelijke update

Bijlage(n)

- Publicatie Handelingsperspectief Zorg & Veiligheid

De VNG verstuurt deze e-mail naar alle algemene e-mailadressen van gemeenten voor verspreiding binnen de gemeente. Daarnaast verzendt de VNG deze mail aan alle burgemeesters, wethouders, gemeentesecretarissen en griffiers (op basis van het VNG relatiebeheersysteem).

vng.nl

Voor vragen: mail naar info@vng.nl
Heeft u deze mail op naam ontvangen? Dan kunt u zich afmelden via deze link.

Brief aan de leden
T.a.v. het college

Datum
19 juli 2018

Ons kenmerk
TIP
/U201800472
Lbr. 18/036
Uw kenmerk

Telefoon
070 373 8393

Bijlage(n)
Handelingsperspectief
Zorg en Veiligheid

Onderwerp
Ledenbrief Zorg en Veiligheid en een landelijke update

Geacht college en gemeenteraad,

Met deze ledenbrief willen wij met u het gesprek op gang brengen over een essentieel onderdeel van de transformatie van het sociaal domein: de verbinding tussen zorg, welzijn, jeugdhulp, veiligheid en straf. Uit een eerste analyse van de nieuwe collegeakkoorden blijkt dat het versterken van de samenwerking tussen zorg en veiligheid vaker wordt genoemd dan vier jaar geleden. Daarnaast is er sprake van een grote landelijke dynamiek: het kabinet heeft in haar regeerakkoord afspraken gemaakt over een aantal voor zorg en veiligheid relevante thema's.

1: Waarom is een verbinding tussen zorg en veiligheid nodig?
Een kleine groep inwoners heeft ernstige problemen op meerdere leefdomeinen, waarbij deze problemen veelal aan zowel het zorg- als veiligheidsdomein raken. Het gaat om ingewikkelde en ernstige problemen waarbij veel verschillende en vaak wisselende zorg- en veiligheidspartners betrokken zijn. Dit leidt tot een keten- of netwerksamenwerking in een complex speelveld. Dit kan voor afstemmingsproblemen zorgen bij organisaties die in normale situaties goed samenwerken, en in ernstige gevallen vallen mensen tussen wal en schip of worden ze niet goed in de gaten gehouden. Het verbinden en integraal benaderen van onderwerpen op het snijvlak van zorg en veiligheid vergroot de kans op succesvolle, duurzame oplossingen voor inwoners. Dit vraagt om een persoonsgerichte aanpak waarin zorg- en veiligheidspartners de krachten bundelen en samen

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

optrekken. Verbinding van zorg en veiligheid is ook van belang ter voorkoming of verergering van multiproblematiek.

2: Wat kan ik als gemeentebestuurder doen in dit complexe veld?
Binnen de portefeuilles van zorg en veiligheid werkt u samen met verschillende partners om de best passende zorg en ondersteuning voor inwoners te realiseren en verstoringen van de openbare orde te vermijden. Dit maakt het veld waarin u opereert soms onoverzichtelijk, zeker in ernstige casussen waarin uiteenlopende problematiek speelt. De VNG heeft een handelingsperspectief opgesteld, waarin het veld beschreven wordt en de bijbehorende sturingsmogelijkheden die u als gemeentebestuurder tot uw beschikking heeft aangegeven zijn. Het document biedt handvatten om uw interne en externe sturing op complexe problematiek te verbeteren. In het najaar verzorgt de VNG regiobijeenkomsten over de verbinding van zorg en veiligheid om in gesprek te gaan over wat in uw regio belangrijk is en het handelingsperspectief toe te lichten.

3: Wat gebeurt er landelijk op het gebied van zorg en veiligheid?
De VNG schakelt op verschillende niveaus met departementen, kennisinstituten, en andere organisaties over de verbinding tussen zorg en veiligheid. Er wordt interbestuurlijk samengewerkt op verschillende onderwerpen, waaronder personen met verward gedrag, kindermishandeling en huiselijk geweld. We nemen u hieronder mee in enkele belangrijke landelijke ontwikkelingen.

- Zorg- en Veiligheidshuizen

Sommige inwoners hebben complexe problemen die zowel het domein van zorg als het domein van veiligheid raken. Oplossingen voor deze problemen worden bereikt door een persoonsgerichte aanpak vanuit beide domeinen, waarin keten- en netwerkpartners elkaar aanvullen en samen optrekken. Zorg- en Veiligheidshuizen voeren regie over deze aanpak en zijn de plek waar deze complexe problematiek landt. Medio mei 2018 is een landelijk programma Zorg- en Veiligheidshuizen gestart dat de 32 Zorg- en Veiligheidshuizen ondersteunt om bij complexe casussen doorbraken te forceren.

Het programma heeft drie prioriteiten:
- Gezamenlijk werken aan een gemeenschappelijke en kwalitatief goede basis voor alle 32 Zorg- en Veiligheidshuizen.
- Het adequaat en efficiënt organiseren van verbinding met de omgeving waarbij de partijen in het sociaal domein de ruimte krijgen zich te ontwikkelen tot een volwaardige partner met aandacht voor gegevensuitwisseling en privacy.
- Doorontwikkelen van Zorg- en Veiligheidshuizen tot brede regionale expertisecentra.

Het programma kent een doorlooptijd van twee jaren. Belangrijke partners voor de uitvoering zijn de managers en stuurgroepen van de 32 Zorg- en Veiligheidshuizen. Landelijk zijn de VNG, de ministeries van JenV en VWS en de Landelijke Vereniging van Managers Veiligheidshuizen (LVMV) mede verantwoordelijk voor de totstandkoming van het programma.
Het programma wordt geleid door Auke Blaauwbroek, voormalig wethouder in Tilburg en kwartiermaker van het onlangs gefuseerde Veiligheidshuis Parkstad. Neem voor meer informatie contact op met Auke Blaauwbroek, programmamanager (Auke.Blaauwbroek@VNG.nl) of Michiel Geuzinge (Michiel.Geuzinge@VNG.nl).

- Privacy en Gegevensdeling

In de samenwerking tussen partijen in het Zorg- en Veiligheidshuis is het praktisch altijd nodig dat partijen persoonsgegevens met elkaar delen. Bij de aanmelding bij het Zorg- en Veiligheidshuis zijn persoonsgegevens nodig, en ook in een eventueel casusoverleg moeten partijen met elkaar dossiergegevens over betrokkenen kunnen delen. Die gegevensdeling moet goed georganiseerd worden. Het gaat om mensen in kwetsbare posities, en over gevoelige medische of justitiële gegevens. De nieuwe Europese privacywetgeving, de Algemene Verordening Gegevens-bescherming (AVG), stelt harde eisen aan de zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens.

Voor de Zorg- en Veiligheidshuizen is een juridische grondslag gemaakt, hoe de gegevensdeling georganiseerd kan worden. De uitwerking bestaat uit drie documenten:

- Het Handvat Gegevensdeling zorg- en veiligheidshuizen. Dit document bevat de juridische analyse van hoe gegevensdeling in het Zorg- en Veiligheidshuis, conform de AVG en andere privacyregels mogelijk is.
- Het modelconvenant geeft een handreiking hoe u de juridische grondslagen in het samenwerkingsverband Zorg- en Veiligheid correct kunt afspreken. Denk daarbij aan de
- Het model privacyprotocol regelt de eisen die vanuit de privacywetgeving en de geldende juridische kaders van de samenwerkingspartners gesteld moeten worden aan de gegevensverwerking bij het behandelen van casussen in het Zorg- en Veiligheidshuis.

De oproep aan de gemeenten is om het modelconvenant en de het modelprivacyprotocol leidend te laten zijn in het opstellen van uw samenwerkingsovereenkomst voor het Zorg- en Veiligheidshuis. Het Handvat Gegevensdeling biedt daarbij de context en de volledige juridische analyse.

Het modelconvenant en het model privacyprotocol vindt u hier:
https://www.veiligheidshuizen.nl/nieuws/2018/040518_modelconvenant-en-protocol-voor-de-zorg-en-veiligheidshuizen-beschikbaar#.W0YHevZuLD4

Het Handvat Gegevensdeling vindt u hier:
https://www.veiligheidshuizen.nl/informatie-uitwisselen-in-veiligheidshuizen#.W0YHRPZuLD4

- Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg

Per 1 januari 2020 wordt de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) ingevoerd, die de Wet bopz gaat vervangen. De wet biedt handvatten om meer ambulant hulp te bieden aan mensen met geestelijke problemen die niet vrijwillig in zorg gaan of die in een crisis raken. De wet heeft beleidsmatig en organisatorisch gevolgen voor gemeenten.

De belangrijkste wijzigingen betreffen:

- *Een aanpassing van de rol van de burgemeester bij een crisis*. De burgemeester zal de betrokkene zo mogelijk moeten (laten) horen als hij voornemens is een crisismaatregel te nemen.
- *Het opvangen en doorgeleiden van meldingen.* Een ieder kan bij het college van burgemeester en wethouders melding doen over een persoon, voor wie de noodzaak tot geestelijke gezondheidszorg (mogelijk door verplichte zorg te bieden) onderzocht moet worden. Bij een dergelijke melding voert de gemeente een verkennend onderzoek uit en leidt het resultaat

daarvan zo nodig door aan de Officier van Justitie. Hij/zij bereidt dan de aanvraag voor een zorgmachtiging bij de Rechter voor.

- *Gewijzigde informatiedeling met ketenpartners.* In de wet is geregeld welke informatie de ketenpartners van de Wvggz (gemeente, OM, GGZ, PvP, Rechterlijke Macht) met elkaar mogen uitwisselen. Een belangrijk deel van de voorbereiding op de wet is erop gericht om die uitwisseling ook technisch op een veilige manier mogelijk te maken.
- *Deelnemen aan een regionaal kwartaaloverleg met politie, OM en zorgaanbieders.* Om te bespreken of de keten naar behoren functioneert, zal elk kwartaal op regionaal niveau een overlegtafel worden ingericht.

De VNG vertegenwoordigt haar leden op landelijk niveau in de Bestuurlijke Ketenraad, die besluit over ketenprocessen. Ter voorbereiding daarvan is een ambtelijke werkgroep met gemeenten georganiseerd. Verder start de VNG een project om de implementatie van de Wvggz bij gemeenten te ondersteunen. Het doel is komend najaar de nodige informatieproducten te publiceren. Uiteraard is elke gemeente verantwoordelijk voor de implementatie van de Wvggz binnen de eigen organisatie. Dat betekent ook dat er voldoende middelen op de gemeentelijk begroting moeten worden gereserveerd om die implementatie te realiseren.

De belangrijkste vragen en antwoorden over de Wvggz worden door de VNG verzameld. Deze Q&A licht vooral de veranderingen voor gemeenten nader toe en zal de komende maanden steeds worden geactualiseerd op onze website.

- Aanpak multidomeinproblematiek rond gezinnen

Er is veel kennis ontwikkeld voor de ondersteuning aan huishoudens met problemen op meerdere gebieden. Deze huishoudens kennen problemen op meerdere leefgebieden, waarbij tal van organisaties betrokken zijn. Om de impact bij deze huishoudens te vergroten wordt onder leiding van het ministerie van JenV in samenwerking met gemeenten een maatwerkaanpak 'meest complexe huishoudens' ontwikkeld. Dit gebeurt door - aan de hand van gesprekken met professionals - bouwstenen voor een domeinoverstijgende aanpak te ontwikkelen en te ontsluiten van bestaande kennis. De geïdentificeerde bouwstenen worden vervolgens in de praktijk beproefd en wetenschappelijk getoetst. Meer informatie hierover vindt u op de website van het Programma sociaal domein.

- Personen met verward gedrag

Het Schakelteam *Personen met verward gedrag* heeft onder andere via het inzichtelijk maken van casuïstiek en het betrekken van ervaringsdeskundigen belangrijke bouwstenen geleverd voor gemeenten om de problematiek op te pakken. Het programma heeft in opdracht van het ministerie van VWS, de VNG en het ministerie van JenV gemeenten en regio's ondersteund om tot een goede sluitende aanpak te komen. Het programma eindigt op 1 oktober 2018. Daarom wordt nu nagedacht over de borging van het programma, om zo de goede resultaten die het Schakelteam behaald heeft ook in de toekomst in te zetten en aandacht te vragen voor knelpunten die nog niet zijn opgelost. De VNG wil dit onderwerp blijvend op de agenda houden in de brede zorg- en veiligheidsbeweging, onder andere in de landelijke stuurgroep zorg en veiligheid. Meer informatie vindt u hier: Schakelteam.

- Actieprogramma "Geweld hoort nergens thuis", aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

Op 25 april jl. is het actieprogramma "Geweld hoort nergens thuis" gepresenteerd. Gemeenten gaan samen met het Rijk de strijd aan tegen huiselijk geweld en kindermishandeling. In het actieprogramma staan maatregelen om dit probleem terug te dringen en duurzaam op te lossen. Het

programma heeft drie actielijnen: eerder en beter in beeld, stoppen en duurzaam oplossen en aandacht voor specifieke groepen. De rol en positie van Veilig Thuis wordt bijvoorbeeld versterkt en er komen tevens speciale multidisciplinaire centra huiselijk geweld, een verzamelnaam voor initiatieven waarin professionals multidisciplinair en systeemgericht werken. Daarbij hebben de gemeenten de regie en de ruimte om eigen keuzes te maken over de invulling hiervan. Per regio wordt u gevraagd de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling te intensiveren en een landelijk kernteam ondersteunt hierbij. Meer over het actieprogramma vindt u hier.

- Koers en kansen: innovatie in de sanctie-uitvoering

Binnen het ministerie van JenV houdt het programma "Koers en kansen voor de sanctie-uitvoering" zich bezig met vraagstukken die bijdragen aan een effectieve en toekomstbestendige sanctie-uitvoering. Binnen het programma werken justitie, gemeenten en de zorg gezamenlijk aan deze opgave. Gemeenten spelen daarin een rol, onder andere vanwege hun taken op het gebied van de nazorg voor ex-gedetineerden, schuldhulpverlening en jeugdhulp.

Voor het programma Koers en kansen worden projecten geselecteerd en gefaciliteerd die aantoonbaar bijdragen aan vermindering van herhaling van crimineel gedrag. Werkende mechanismen van die projecten worden gedurende de looptijd en erna beschikbaar gesteld en, met oog voor de specifieke kenmerken van iedere gemeente, opgeschaald. Structurele knelpunten worden benoemd en samen met de praktijk wordt gezocht naar een duurzame verbeteringen in de sanctie-uitvoering.

Na de eerste ronde projectvoorstellen zijn onder andere de volgende projecten van start gegaan:

- In diverse gemeenten zijn projecten gestart om de rol van de gemeente bij re-integratie te versterken en de doorstroming naar het gewone leven te verbeteren. Het gaat daarbij onder andere om tijdelijke woonvoorzieningen met begeleiding en arbeidsmarktbegeleiding. Een voorbeeld hiervan is een gemeentelijk re-integratieteam met maatwerkbudget en bijzondere bevoegdheden. Dit team bezoekt een gedetineerde in de eerste week van zijn detentie om met hem een re-integratieplan te maken en, waar nodig, ondersteuning te bieden bij het realiseren van de re-integratiedoelstellingen.
- Gemeenten in Noord-Nederland verbeteren de procesgang rond kortgestraften door intensieve samenwerking met justitiële ketenpartners in de periode vóór detentie. Een gedetineerde gaat met een door hemzelf opgesteld plan detentie in en begint al gedurende zijn detentie te werken aan de doelen voor zijn re-integratie. Hulp en zorg van "binnen" en "buiten" wordt zoveel mogelijk op elkaar afgestemd.

Tot 15 september 2018 kunnen nieuwe projecten worden ingediend bij Koers en kansen. In 2019 is hiertoe wederom de mogelijkheid. Voor meer informatie kunt u contact opnemen met het programmateam: koersenkansen@minvenj.nl, kijk ook op de website van Koers en kansen voor meer informatie.

Heeft u naar aanleiding van deze brief, of het bijgevoegde handelingsperspectief, nog verdere vragen? Neem dan contact op met de coördinator Zorg en Veiligheid van de VNG: Astrid.Jansen@VNG.nl.

Meer informatie over Zorg en Veiligheid vindt u op www.vng.nl/zorg-veiligheid. Daarnaast kunt u zich abonneren op de nieuwsbrief Zorg en Veiligheid waarin we u informeren over aanvullende onderwerpen over zorg en veiligheid, bijvoorbeeld radicalisering, nazorg ex-gedetineerden,

mensenhandel en loverboyproblematiek en u een overzicht bieden van bijeenkomsten over zorg en veiligheid waaronder de Wvggz in uw regio. U kunt dan een e-mail te sturen naar Astrid.Jansen@vng.nl.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J. Kriens
Algemeen directeur

Handelingsperspectief Zorg & Veiligheid

Sturen en verbinden om complexe casuïstiek in de samenleving aan te pakken

Foto omslag: PIXABAY

Inhoudsopgave

1 Doel van dit document 4

2 De maatschappelijke opgave: naar een veilige en inclusieve wijk 5

3 Complexe casuïstiek verkend 6

4 Sturingsmogelijkheden 9

5 Zorg en preventie 10
5.1 WMO 2015 10
5.1.1 Wijkteams of sociale teams 10
5.1.2 Aanpak Huiselijk geweld, misbruik en kindermishandeling 10
5.1.3 Beschermd wonen en maatschappelijke opvang 11
5.2 Zorg- en Veiligheidshuis 11
5.3 GGD 12
5.4 Aanpak personen met verward gedrag 12
5.4.1 GGZ en andere zorgaanbieders 13
5.4.2 OGGZ 13
5.4.3 WBOPZ/WVGGZ/WZD 14

6 Jeugd 15
6.1 Jeugdwet 15
6.1.1 Jeugdbeschermingstafels 16
6.2 Raad voor de kinderbescherming (RvdK) 16
6.3 Gecertificeerde instellingen 16

7 Openbare orde en veiligheid 17
7.1 Lokale driehoek (of vierhoek) 17
7.1.1 Politie 17
7.1.2 OM 18
7.2 Nazorg ex-gedetineerden en re-integratie volwassenen 18
7.2.1 De drie reclasseringsorganisaties (3RO) 18
7.2.2 DJI 19
7.2.3 HALT 19
7.2.4 Koers en kansen innovatie in de sanctieuitvoering 20

8 Algemene aanbevelingen 21
8.1 Aanpassingen interne organisatie 21
8.2 Cultuur en handelingsverlegenheid 21
8.3 Ketenpartners 22

1 Doel van dit document

Dit document is bedoeld als handvat voor het leggen van de verbinding tussen zorg en veiligheid voor bestuurders van gemeenten. Het biedt een overzicht van het speelveld waar gemeenten in Nederland mee te maken hebben op het snijvlak van het zorg- en het veiligheidsdomein. Het geeft een overzicht van concrete instrumenten waarmee bestuurders sturing kunnen geven.

2 De maatschappelijke opgave: naar een veilige en inclusieve wijk

In Nederland is sprake van een aanzienlijke groep inwoners met een opeenstapeling van persoonlijke problemen. De oorzaken en gevolgen lopen dwars door elkaar heen en zijn even divers als hardnekkig: psychische klachten, een verstandelijke beperking, verslaving, schulden, werkloosheid, falende maatschappelijke integratie of enige combinatie hiervan. Bovengemiddeld vaak resulteert dit in slachtofferschap of daderschap bij zaken als misbruik en mishandeling of anderszins crimineel gedrag, wat dikwijls weer leidt tot bedreigingen voor de openbare orde. Tegelijkertijd wordt er vanuit de samenleving veel waarde gehecht aan zelfredzaamheid en participatie. De samenleving wil hulpbehoevende inwoners niet langer wegstoppen in gesloten circuits, maar hen de juiste ondersteuning bieden zodat zij zoveel mogelijk op eigen kracht mee kunnen draaien in de maatschappij. Dat vraagt om een veilige inclusieve wijk.

De maatschappij stelt daarbij aan een gemeente ook andere eisen dan voorheen. Het 'van buiten naar binnen' werken hoort hierbij gemeengoed te worden. Zoals Jantine Kriens, algemeen directeur van de VNG, het verwoordt: 'Een mens leeft niet in beleidskokers'.[1] We moeten de persoon centraal stellen in ons handelen en dus over grenzen van domeinen samenwerken. Door op tijd maatwerk te bieden op zorgvlak, kan het veiligheidsdomein in voorkomende gevallen ontzien worden.

1 https://vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/nieuws/jantine-kriens-denk-van-buiten-naar-binnen

3 Complexe casuïstiek verkend

Met de complexe casuïstiek wordt gedoeld op problematiek op meer levensgebieden die bij een persoon of gezin samenkomt en daarbij resulteert in een zorg- en veiligheidscasus. Het gaat om gezinnen of een- of meerpersoonshuishoudens met een opeenstapeling van verschillende problemen. Het onderstaande overzicht geeft daarvan verschillende voorbeelden. Het is geen uitputtende lijst. Het geeft wel aan waarom complexe problematiek juist zo complex is: er zijn meerdere problemen die elkaar versterken. Terwijl er geen organisatie is die alle puzzelstukjes in handen heeft om een oplossing te verzorgen.

Armoede en verwaarlozing

Armoede kan leiden tot een sociaal isolement, verwaarlozing van de persoonlijke hygiëne, achteruitgang van het persoonlijk welbevinden, en kan in gezinssituaties voor ontwikkelingsachterstanden zorgen. Armoede biedt een vruchtbare bodem voor gedragsproblematiek en crimineel gedrag. Mensen in armoede en de daaraan gerelateerde stress functioneren minder goed en maken minder goede keuzes. Armoede heeft effecten op hoe en wat mensen denken, hoe ze zich voelen en wat ze doen. Het aanpakken van schulden en armoede is daarom een belangrijk puzzelstukje bij de aanpak van complexe casuïstiek. Veel sturingsmogelijkheden liggen tegenwoordig bij gemeenten, maar ook nog steeds bij het Rijk.

Verward gedrag

Een aanzienlijk deel van inwoners met verward gedrag veroorzaken geen overlast noch gevaar. Het gebeurt echter ook dat inwoners met verward gedrag overlast veroorzaken, in extreme gevallen misdaden plegen en er kan sprake zijn van zorg mijdend gedrag. Ook kan het zijn dat hun gedrag gevaar voor henzelf of anderen oplevert. Onder andere de GGZ en de justitiële keten hebben veel met personen met verward gedrag te maken. Maar ook bijvoorbeeld instellingen voor verslavingszorg en verstandelijke beperking. En natuurlijk de GGD-en, Zorg- en Veiligheidshuizen en sociale (wijk)teams. Voor verbetering van de ondersteuning en zorg voor personen met verward gedrag is een landelijk Schakelteam in het leven geroepen, onder leiding van Onno Hoes. Het Schakelteam bestaat uit vertegenwoordigers van alle partijen en is tot oktober 2018 actief. Het Schakelteam bepleit een sluitende aanpak gebaseerd op negen bouwstenen om te zorgen dat personen met verward gedrag passende ondersteuning krijgen en daarmee de gevaarlijke situaties voor de personen zelf of voor de samenleving zoveel mogelijk te voorkomen. Gemeenten of samenwerkende gemeenten hebben hierin de regierol.

Huiselijk geweld, seksueel geweld, misbruik en/of kindermishandeling

Geweld in de huiselijke sfeer is lastig te signaleren en moeilijk te bestraffen gezien de vertrouwelijke band die dader en slachtoffer vaak hebben. Veilig Thuis is het advies- en meldpunt voor vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling. Zij trieert en onderzoekt de meldingen die door betrokkenen, omstanders of professionals worden gedaan. Huiselijk geweld kan een ernstige uiting van verslavings-, LVB-, of armoedeproblematiek zijn waarvan naasten ernstig de dupe kunnen worden. Als sprake is van een ernstige ontwikkelingsbedreiging of als de veiligheid van het kind in het gedrang komt, wordt de Raad voor de Kinderbescherming ingeschakeld. Zij onderzoeken of een ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing nodig is voor een beschermde ontwikkeling een van het kind. Vrij nieuw is het landelijke netwerk van Centra voor Seksueel Geweld, waar een slachtoffer van seksueel geweld alle hulp en ondersteuning – dus ook bijv. het forensische sporenonderzoek – onder één dak vindt.

Criminaliteit

Handelingen in strijd met de wet worden door de justitiële partners opgepakt. Signalering en opsporing (politie), vervolging (OM), berechting (rechter), en bestraffing (DJI, HALT) behoren tot de belangrijkste schakels in de keten. Bestrijding van criminaliteit in de justitiële keten zit feitelijk al 'aan de achterkant'. Preventiemaatregelen hebben gefaald, of zijn niet eens ingezet. Om crimineel gedrag te voorkomen is sturing op de andere

puzzelstukjes noodzakelijk. De uitstroom van criminelen uit de justitiële keten dient ook in dit verband specifieke aandacht te hebben. Reclassering moet ervoor zorgen dat criminelen hun plek in de samenleving kunnen vinden, samen met hun directe omgeving, om zo perspectief te bieden voor de toekomst. Met dit doel wordt nu gewerkt aan het programma Koers en Kansen.

Jeugdproblematiek

Jeugdproblematiek kan zich in veel vormen uiten. Te denken valt aan loverboys, zwerfjongeren, drugsoverlast, jeugd en adolescenten criminaliteit maar ook persoonlijkheidsstoornissen. Zowel als het gaat om daderschap als slachtofferschap is bij minderjarigen een apart systeem omtrent jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdstrafrecht. Er is een aparte keten 'onder 18', en 'onder de 23' die jeugdigen begeleidt naar een betere toekomst. Bij de jeugdketen is een belangrijk element de preventie van toekomstige incidenten, door intensieve begeleidingstrajecten. Bij jeugdproblematiek is in voorkomende gevallen ook sprake van een ontregelde thuissituatie, waar interventie noodzakelijk is voor een succesvolle afhandeling.

Soms is niet duidelijk wat er met de ontwikkeling van het kind aan de hand is en waar juiste hulp en ondersteuning te vinden is. Voor die casussen is er het netwerk regionale expertteams. Alle jeugdregio's beschikken over een coördinator voor complexe casuïstiek (de regionale expert teams).

LVB (Licht Verstandelijk Beperking)

Licht verstandelijk beperkten wonen vaak in de wijk. Zij doen dat meestal zelfstandig of soms in een vorm van Beschermd Wonen. Problematiek op casusniveau ontstaat hier omdat LVB'ers bijvoorbeeld soms makkelijk beïnvloedbaar zijn, impulsief zijn, of agressief kunnen reageren. Dit maakt ook dat zij een relatief grote proportie van de veroordeelde misdadigers zijn,[2] Maar ook vaak slachtoffer. In veel gevallen is pas in detentie of bij de maatschappelijke opvang voor het eerst sprake van het besef dat iemand een LVB heeft. Ingewikkeld daarbij is dat de diagnose van een LVB in ons systeem in principe voor het 18e jaar moet worden vastgesteld teneinde in aanmerking te komen voor verzekerde zorg.

Verslavingsproblematiek

Verslavingsproblematiek wordt vaak apart benaderd vanuit de zorgpijler en landelijk is er ook een aparte reclasseringsorganisatie die zich bezig houdt met verslavingszorg (de SVG). Verslavingsproblematiek heeft vaak sterke verbanden met andere domeinen, doordat drugsgebruik kan leiden tot verward gedrag en, in sommige gevallen, crimineel gedrag. Verslavingszorg is primair belegd bij de GGZ (buiten enkele private klinieken). Verslavingen die in dit verband vooral genoemd dienen te worden zijn drugs- en alcoholverslaving, daar deze verslavingen de meeste weerslag hebben op criminaliteit en verward gedrag. Wie verslaafd is, maar ook last heeft van andere psychiatrische problematiek is in de reguliere GGz – vanuit inhoudelijke redenen – niet altijd welkom. Dat kan leiden tot uitval en overlast.

De noodzaak voor verbinding tussen de domeinen van zorg en veiligheid komt in complexe casuïstiek sterk naar voren. In deze casussen zie je meervoudige problematiek die niet door één instantie op te lossen is. Het grootste risico is dan ook versnippering van de aanpak, of het doorschuiven van een persoon die zorgbehoefte heeft. De Kafkabrigade heeft in een onderzoek vier verschillende casussen behandeld waarin telkens duidelijk wordt dat personen met verward gedrag in kafkaëske situaties belanden. Wachttijden, gebrekkige communicatie, van het kastje naar de muur en late interventie, zorgen ervoor dat de persoon een veiligheidsrisico gaat vormen voor zichzelf en zijn omgeving.[3] Wij lichten ter illustratie van bovenstaande puzzelstukjes één van de besproken casussen hier uit:

2 https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2017/01/23/mensen-met-een-licht-verstandelijke-beperking-in-het-justitiele-domein
3 http://www.kafkabrigade.nl/home/publicaties/personen-met-verward-gedrag

Kees is 26 jaar en is in de afgelopen 10 jaar in aanraking geweest met verschillende instanties voor zijn verslavingsproblematiek, huiselijk geweld, en gedragsproblemen. Al op jonge leeftijd krijgt hij medicatie om zijn agressieve impulsen te temperen, maar desondanks wordt hij op zijn achttiende opgenomen in een kliniek, op vrijwillige basis. Hij gebruikt drugs en blijft agressief. Deze kliniek zal hij na acht weken verlaten. Door structureel drugsgebruik ontwikkelt Kees een aanleg voor psychoses en wordt hij na geweldsdelicten in een forensische kliniek geplaatst. Na behandeling bij deze kliniek wordt Kees op straat gezet, de GGZ wil hem niet opnemen en een kort verblijf bij de Beschermd Wonen-instelling draait op niets uit door zijn agressieve gedrag. Hij gaat bij zijn vader wonen. Tijdens een psychose mishandelt hij zijn vader, waarna hij opgepakt wordt en uiteindelijk ontoerekeningsvatbaar verklaard wordt. Nu wordt hij in een forensisch psychiatrische afdeling geplaatst. Het is echter onduidelijk wat er gaat gebeuren als hij ontslagen wordt, een vervolgtraject is nog niet vastgesteld.

Wat wij in bovenstaande casus zien is dat Kees een schoolvoorbeeld is van 'complexe problematiek'. Zijn drugsgebruik, agressiviteit, aanleg voor psychoses, en gebrek aan perspectief maken dat een eenzijdige behandeling van Kees tot mislukken gedoemd is. Toch lijken de verschillende instanties niet in staat om een traject 'op maat' aan te bieden, ondanks verwoede pogingen van de justitiële keten en de institutie voor beschermd wonen om Kees te helpen. En dan hebben we het er in deze casus nog niet eens over of Kees zelf wel zorg/ondersteuning wil of zorgmijder is.
De casus van Kees staat niet op zichzelf. Veel personen en gezinnen met 'multiproblematiek' ontvangen versnipperde zorg. Later in de keten zullen deze mensen in de justitiële molen terecht komen, waar zij gestraft worden voor zaken die voorkomen hadden kunnen worden. Mogelijke sturingsmogelijkheden, om de frequentie en ernst van deze casuïstiek te verminderen als gemeentebestuurder bespreken wij in hoofdstuk 4.

4 Sturingsmogelijkheden

Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 wordt een nieuw college van B&W gevormd. In dit college krijgt elke bestuurder een eigen portefeuille. Doorgaans zal de burgemeester de portefeuille veiligheid hebben en een wethouder (of meerdere wethouders) de portefeuilles van het zorgdomein krijgen. Dit is logisch, aangezien de last van deze portefeuilles zo groot is dat ze vrijwel onmogelijk door één bestuurder gedragen kan worden. De verdeling van portefeuilles creëert automatisch een eerste uitdaging voor een goede verbinding tussen zorg en veiligheid. Het risico bestaat dat er onvoldoende afstemming plaatsvindt tussen de beleidsterreinen, waardoor beleid onvoldoende op elkaar afgestemd wordt. Zorg en veiligheid versterken elkaar niet, belangen tussen de professionals botsen, en de behandeling van de cliënt of ondersteuning voor de inwoner is versnipperd.

Bovenstaande situatie is onwenselijk, maar wat kunt u daar aan doen? Als gemeentebestuurder heeft u in de keten zorg en veiligheid vier sturingsinstrumenten, voortkomend uit wettelijke bepalingen, bestuurlijke afspraken, of formele beïnvloedingsmacht:

- **Beleidskracht**
  De gemeente heeft de wettelijke verplichting of mogelijkheid om beleid te bepalen. De gemeente is dan hoofdverantwoordelijk voor de vorm en uitvoering voor een bepaald onderwerp. Dit geldt bijvoorbeeld in de Wmo 2015 en de jeugdwet. De gemeenteraad besluit uiteindelijk over de zaken waarin de gemeente volledige beleidskracht heeft.

- **Regiekracht**
  De gemeente is in bijvoorbeeld het geval van Veilig Thuis en de jeugdregio de systeemverantwoordelijke. Dit houdt in dat zij de inrichting en verantwoordelijkheden van de organisatie voor dit onderwerp belegt. Met deze regiekracht kan de gemeente de teugels aanhalen of laten vieren bij andere organisaties, maar heeft vaak minder te zeggen over de concrete uitvoering van taken. Zij is dan ook afhankelijk van tussentijdse rapportages voor informatie, de mogelijkheden tot bijsturen op operationeel en beleidsmatig niveau zijn beperkt.

- **Samenwerkingskracht**
  De gemeente heeft niet overal finale zeggenschap. In sommige samenwerkingsverbanden bezit de gemeente een gedeelde verantwoordelijkheid en heeft het slechts een stem in het uiteindelijke besluit. Het gemeentelijke bestuur heeft daarom invloed op besluiten, maar niet altijd complete zeggenschap. In regionale samenwerkingsverbanden, zoals bij een jeugdregio, of veiligheidsregio, beslist de gemeente samen met andere gemeenten over de toekomst van zorg en veiligheid. Het hebben van vaardigheden zowel als bestuurder als gemeente als geheel in het effectief samenwerken in de regio neemt in belangrijkheid toe.

- **Organisatiekracht**
  Intern heeft een bestuurder invloed op de vorm van de organisatie. In voorkomende gevallen bezit een wethouder of burgemeester de portefeuille ambtelijke organisatie. Aanpassingen in de functionaliteit van de werkzaamheid van het ambtelijk apparaat kunnen vrijwel uitsluitend in samenwerking met de gemeentesecretaris en afdelingshoofden bewerkstelligd worden. Veranderingen in de ambtelijke organisatie hebben invloed op de werkzaamheid van de keten zorg en veiligheid.

In hoofdstuk 5, 6 en 7 worden de sturingsmogelijkheden in relatie tot andere (overheids)instanties besproken. In hoofdstuk 8 worden er algemene aanbevelingen gedaan en aandacht geschonken aan wat u in de interne organisatie kunt doen.

5 Zorg en preventie

De gemeente vervult een schakelrol bij de zorg voor kwetsbare groepen en preventie van excessen. In dit hoofdstuk volgen de voornaamste sturingsmiddelen voor een gemeente, om invloed uit te oefenen op het algehele welbevinden van inwoners. Cruciaal voor de verbinding tussen zorg en veiligheid zijn in dit hoofdstuk de Wmo 2015, Veilig Thuis, de zorg- en veiligheidshuizen, de jeugdbeschermingstafels, beschermd wonen, en sluitende aanpak personen met verward gedrag.

5.1 WMO 2015

BELEIDSKRACHT

De Wmo 2015 geeft gemeenten de opdracht om regels te maken voor participatie, opvang zelfredzaamheid en ondersteuning van inwoners die dat nodig hebben. Het doel van de wet is dat iedereen mee kan doen, ongeacht psychische of lichamelijke beperkingen. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om te zorgen voor maatschappelijke ondersteuning en te zorgen voor adequate voorzieningen. De Wmo is een doelwet: gemeenten hebben zelf ruimte om te bepalen hoe zij dat doel bereiken. In de Wmo is vastgelegd dat de organisatie van Veilig Thuis en de opvang bij huiselijk geweld onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt. Gemeenten zijn bij wet verplicht om tot een beleidsplan te komen waarin zij komen tot een samenhangend beeld voor een aantal onderwerpen, zoals sociale samenhang, preventie, algemene voorzieningen het leveren van maatwerkvoorzieningen.

5.1.1 Wijkteams of sociale teams

BELEIDSKRACHT/ORGANISATIEKRACHT

In een groot aantal gemeenten zijn na de decentralisatieoperaties wijkteams opgezet om de lokale taken op zich te nemen. De structuur van deze wijkteams is vrij gelaten. Gemeenten kunnen wijkteams naar eigen goeddunken inrichten. In deze wijkteams werken casemanagers aan verschillende situaties in de wijk, en bij ontwikkelende problematiek nemen zij dit gezamenlijk door met hun collegae. Zo zoeken zij naar een gepaste oplossing of, indien noodzakelijk, naar mogelijkheden tot escalatie. Zij kunnen al vroeg constateren of een persoon extra hulp of ondersteuning nodig heeft.

In veel gemeenten werkt het wijkteam niet op afstand van 'de casus', maar zoekt het samen met de cliënt naar passende oplossingen. Bekend instrument hierbij is het zogenaamde keukentafelgesprek, waarbij cliënt en ondersteuner in overleg treden over de situatie van de cliënt. Het sociale wijkteam is dan ook ontsproten uit het ideaal van de participatiesamenleving, waarbij vooral gekeken wordt naar de eigen kracht van de inwoner.
Na drie jaar kan ook al de balans opgenomen worden van de eerste mogelijke verbeterpunten. Een aanzienlijk deel van de wijkteams ondervindt naar eigen zeggen hinder van wet- en regelgeving, danwel zelfopgelegde werkwijzen en beleidsregels, hoewel dit per gemeente verschilt.[4] Daarnaast zijn professionals door de organisatie van de zorgsystemen vatbaar voor handelingsverlegenheid, waardoor belangrijke signalen niet tot preventieve reactie vanuit het wijkteam leidt. Het wijkteam kan daardoor haar signaleringsfunctie niet goed uitvoeren. Tot slot is het belangrijk robuust te zijn in de grenzen van het wijkteam en aan te geven welke deskundigheden in het wijkteam zijn belegd. Een combinatie van generalisme en specialisme in de zogenaamde T-shaped[5] professional is meer en meer in ontwikkeling.

5.1.2 Aanpak Huiselijk geweld, misbruik en kindermishandeling

Huiselijk geweld, inclusief seksueel geweld, ouderenmishandeling en kindermishandeling zijn de meest voorkomende gevallen van geweld die in Nederland plaatsvinden. Hierbij gaat het in veel gevallen niet alleen om fysieke vormen van geweld, maar ook om emotionele mishandeling, zoals vernedering, verwaarlozing en om

4 http://www.jso.nl/wp-content/uploads/rapportage20aeno20fonds20wijkteams_steijn20docx1.pdf
5 https://www.wijkteamswerken.nl/generalist-en-specialist

financiële uitbuiting. Anders dan bij andere geweldsvormen, zijn bij huiselijk geweld slachtoffer en pleger in relationele zin vaak afhankelijk van elkaar. In Nederland zijn 26 regionale Veilig Thuis-organisaties, die fungeren als advies- en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Veilig Thuis is het expertisecentrum voor alle vormen van verwaarlozing, mishandeling en geweld in huiselijk kring. Veilig Thuis beschikt ook over expertise op het gebied van ouderenmishandeling, financiële uitbuiting, eergerelateerd geweld, genitale verminking, huwelijksdwang en seksueel misbruik. Alle Veilig Thuis organisaties gaan werken volgens eenzelfde handelingsprotocol. instrument.

Veilig Thuis kan wanneer er sprake is van kindermishandeling ook de Raad voor de Kinderbescherming betrekken door bijvoorbeeld het doen van een verzoek voor onderzoek. De Raad voor de Kinderbescherming doet onderzoek bij kinderen van wie de ontwikkeling en opvoeding gevaar loopt. Ook bestaat in Nederland een landelijk netwerk van Centra voor Seksueel geweld, waar een slachtoffer van seksueel geweld alle hulp en ondersteuning- bijvoorbeeld psychische hulp en forensische sporenonderzoek- onder één dak vindt.

Op grond van de Wmo en Jeugdwet hebben alle gemeenten de taak om beleid te ontwikkelen ter bestrijding, signaleren, het bieden van hulp en nazorg bij geweld in de privé-sfeer. Gemeenten ontvangen middelen in een Decentralisatie-uitkering uitgekeerd aan 35 centrumgemeenten voor onder andere de Vrouwenopvang, die het beleid voor hun regio coördineren. Bij een ernstige dreiging van huiselijk geweld is het een wettelijke plicht om inwoners van de gemeente een veilige opvangplek te bieden. De vrouwenopvang biedt onderdak en begeleiding aan vrouwen wanneer zij, al dan niet gedwongen, de thuissituatie verlaten bij problemen van relationele of gewelddadige aard.

5.1.3 Beschermd wonen en maatschappelijke opvang

SAMENWERKINGSKRACHT/REGIEKRACHT

Vanuit de Wmo 2015 is de gemeente ook verantwoordelijk voor beschermd wonen. De verantwoordelijkheden van gemeenten op het gebied van beschermd wonen en maatschappelijke opvang worden uitgevoerd onder regie van 43 centrumgemeenten. Deze centrumgemeenten ontvangen hiervoor financiële middelen in een integratie-uitkering beschermd wonen, decentralisatie-uitkering maatschappelijke opvang en decentralisatie-uitkering vrouwenopvang. Deze middelen zijn bedoeld als een bijdrage voor het beleid in de regio.

Een voorziening voor Beschermd wonen biedt een veilige en beschermde woonomgeving en begeleidt de bewoners in hun zelfredzaamheid, zodat zij mee kunnen blijven doen in de samenleving of op termijn weer zelfstandig kunnen wonen. Alle gemeenten zijn verantwoordelijk voor Beschermd wonen. Centrumgemeenten hebben een bijzondere verantwoordelijkheid. De centrumgemeente ontvangt de financiële middelen voor Beschermd wonen en betaalt Beschermd wonen-voorzieningen sinds 1 januari 2015. Voor maatschappelijke opvang gelden vergelijkbare afspraken. Elke individuele gemeente heeft formeel een regiekracht, maar in de praktijk blijkt dat gemeenten samenwerken in regio's. Omdat daar rekening gehouden moet worden met uiteenlopende belangen tussen gemeenten, is er in de praktijk vaak sprake van een samenwerkingskracht middels de regionale overleggen.

5.2 Zorg- en Veiligheidshuis

SAMENWERKINGSKRACHT/REGIEKRACHT

Zorg- en Veiligheidshuizen zijn het escalatiepunt als in reguliere werkprocessen geen oplossing gevonden kan worden. In het Zorg- en Veiligheidshuis participeren verschillende partners uit de zorg- en veiligheidsketen, zoals het OM, de Raad van de Kinderbescherming, zorginstellingen (vaak GGZ en verslavingszorg, maar ook LVB is van belang), en gemeenten. Het doel van de samenwerking is het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit.
De Zorg- en Veiligheidshuizen bewijzen hun waarde in het oplossen van complexe casussen die niet afdoende binnen een van de afzonderlijke ketens binnen veiligheid dan wel zorg afgehandeld kunnen worden. Op een casus wordt een casusregisseur gezet die contact onderhoudt met de relevante partners en deze aanstuurt om samen tot oplossingen te komen en ook toeziet op de uitvoering hiervan. Wanneer professionals vastlopen in

een complexe zaak, kunnen ze bij het regionale Zorg- en Veiligheidshuis terecht.[6] De keten- en netwerkpartners wisselen informatie met elkaar uit en zorgen voor een gezamenlijke aanpak. De aanpak is persoonsgericht, en beoogt de oorzaken van overlast en gedrag aan te pakken.[7]

5.3 GGD

REGIEKRACHT

GGD'en zijn veelal gemeenschappelijke regelingen met een algemeen en dagelijks bestuur bestaande uit wethouders. Ze zijn relevant voor de verbinding van zorg en veiligheid omdat ze (doorgaans) de jeugdgezondheidszorg (JGZ) uitvoeren, openbare GGZ en op ander gebied zorg aan kwetsbare groepen bieden. Sinds de decentralisatie werkt de JGZ samen met sociale wijkteams – of maakt er in voorkomende gevallen onderdeel vanuit – om de sociale omgeving te organiseren en zorg, welzijn en preventie op elkaar af te stemmen. De basis van de jeugdgezondheidszorg is landelijk vastgesteld en voor iedereen gelijk. Wel kunnen er per regio verschillen bestaan. Dit komt omdat gemeenten zelf mogen bepalen welke extra diensten zij afnemen. De gemeente stemt dit af op de zorgbehoefte van de eigen jeugd.
De gemeente moet op basis van de Wet Publieke Gezondheid zorgen voor een deugdelijke GGD en JGZ (jeugdgezondheidszorg). De gemeente is systeemverantwoordelijke, zij is regisseur over de uitvoering van de zorg.[8] De JGZ is verantwoordelijk voor uitvoering van preventieve controles bij kinderen.
De gemeenschappelijke gezondheidsdienst (GGD) zorgt in opdracht van de gemeenten in de regio voor de gezondheid van de inwoners. Dit gebeurt op de volgende manieren:

- Signaleren en voorkomen van gezondheidsproblemen;
- Acuut optreden bij gevaar voor de volksgezondheid, o.a. bij rampen;
- Zorg toegankelijk maken voor verschillende doelgroepen;
- Bevorderen van samenwerking met partners in gezondheid en veiligheid.

Er zijn 25 GGD'en in Nederland. Per regio kan het takenpakket en de uitvoering verschillen. Veel GGD'en hebben meldpunten voor zorg en overlast; in een aantal gevallen is Veilig Thuis bij de GGD ondergebracht, en in een aantal regio's speelt de GGD een coördinerende rol bij de sluitende aanpak voor mensen met verward gedrag.

5.4 Aanpak personen met verward gedrag

SAMENWERKINGSKRACHT/REGIEKRACHT

De sluitende aanpak (of goedwerkende aanpak) voor personen met verward gedrag is ontwikkeld door het Aanjaagteam Verwarde Personen en verder verfijnd en uitgewerkt door het Schakelteam Personen met Verward gedrag. VNG en de ministeries van J&V en VWS zijn gezamenlijk opdrachtgever van het Schakelteam. Doelstelling is dat gemeenten in oktober 2018 beschikken over de sluitende aanpak. Doelgroep zijn mensen die grip op hun leven (dreigen te) verliezen, waardoor het risico aanwezig is dat zij zichzelf of anderen schade berokkenen. De sluitende aanpak bestaat uit vier perspectieven, negen bouwstenen en vier doelgroepen. Deze zijn verder uitgewerkt en verdiept en voorzien van voorbeelden.[9]

6 www.veiligheidshuizen.nl
7 https://hetccv.nl/onderwerpen/veiligheidsbeleving/praktijkvoorbeelden/alle-praktijkvoorbeelden/veiligheidshuizen/
8 https://vng.nl/onderwerpenindex/jeugd/jeugdgezondheidszorg/wet-en-regelgeving#Wet_Publieke_Gezondheid
9 https://vng.nl/personen-met-verward-gedrag; ook interessant: https://www.handelingsbank.nl/

De bouwstenen ontlenen een groot deel van hun basis aan de WMO 2015, maar een aantal bouwstenen hangt direct samen met verantwoordelijkheden van andere ketenpartners. Kern is dan ook dat ketenpartners – ook zorgverzekeraars – betrokken bij zorg, straf en veiligheid goed samenwerken. De gemeente is regisseur, maar is ook afhankelijk van de wensen van andere gemeenten, daar voor dit onderwerp in regioverband samengewerkt wordt. Er zijn 23 regio's 'aanpak verward gedrag', die grotendeels congrueren met de GGD en Veiligheidsregio.

5.4.1 GGZ en andere zorgaanbieders

SAMENWERKINGSKRACHT

Veel mensen die een beroep doen op psychiatrische of psychosociale zorg hebben ook op andere maatschappelijke vlakken problemen. Vaak hebben zij geen regulier werk of dagbesteding, soms is er sprake van schuldenproblematiek of moeite om het huishouden op orde te houden. Vaak is dit aanleiding voor 'Tussen wal en schip situaties'. Wanneer is alleen zorg nodig? Wanneer zal een combinatie van begeleiding, dagbesteding en ondersteuning bij het wonen juist beter zijn? In het eerste geval is een GGZ-aanbieder of een andere zorgaanbieder (bijvoorbeeld bij LVB) aan zet; het tweede betreft het lokale domein. Anders dan in jeugdzorg kopen gemeenten geen GGZ, verslaving- of LVB-zorg in; dat is aan zorgverzekeraars. Door GGZ is steed meer in de wijk aanwezig (ambulantisering). Dat kan in de vorm van zogenaamde FACT teams, die idealiter samenwerken met het wijkteam, maar in elk geval daar goede verbinding mee hebben. Dat kan ook in samengestelde wijkteams waar de GGZ onderdeel vanuit maakt. In deze teams werken verschillende disciplines samen om mensen met een psychiatrische of psychosociale aandoening te helpen. Ga het gesprek (ook bestuurlijk) aan met uw GGZ partners en maak afspraken om te kijken hoe de ondersteuning aan inwoners het beste kan worden vormgegeven.

5.4.2 OGGZ

REGIEKRACHT/BELEIDSKRACHT

De Openbare GGZ (OGGZ, meldpunt voor zorgen en overlast, toeleiding naar zorg/ondersteuning en bemoeizorg) was tot 2015 een prestatieveld in de Wmo. In de Wmo 2015 zijn de prestatievelden verdwenen en staat de term OGGZ niet meer in de wet, maar de taak behoort tot de verantwoordelijkheid, dus ook beleidskracht van de gemeente, gezien de reikwijdte van de Wmo 2015 (als doelwet). De OGGZ heeft een vangnetfunctie voor mensen die zorg nodig hebben, maar dat niet krijgen, willen of vinden. Daarnaast draagt ze zorg voor de zogeheten 'zorgmijders'.
De organisatie van deze taak is sinds de decentralisaties van 2015 aan veel verandering onderhevig en erg in beweging. Dit komt onder meer door het wijkgericht werken en 'een beweging naar de voorkant' van GGZ-instellingen, GGD-en – "de wijk-GGD-er" en wijkteams. Hiermee is tegelijkertijd een snijvlak discussie ontstaan, namelijk wanneer de GGZ haar rol pakt en wanneer de gemeente aan zet is en hoe de samenwerking aan

de voorkant concreet vorm krijgt[10] In samenwerking met het CCV[11] zijn er experimenten met de wijk-GGD-er.

5.4.3 WBOPZ/WVGGZ/WZD

Als het gedrag van een persoon direct gevaar oplevert voor zichzelf of zijn omgeving en hij weigert in zorg te gaan, beschikt de burgemeester over een (zwaar) middel om de omgeving èn de cliënt in bescherming te nemen. De Wet Bijzondere opneming psychiatrische ziekenhuizen (Wobpz) regelt de gedwongen opname, behandeling of beperking van de vrijheid via een in bewaring stelling (IBS). Het kan hierbij gaan om iemand die psychiatrisch ziek is, ernstig dementerend of ernstig verstandelijk gehandicapt. De burgemeester moet toestemming geven bij deze gedwongen opname of behandeling.[12] Is er geen direct en onmiddellijk gevaar, maar heeft iemand onvoldoende zelfinzicht om in zorg te gaan, dan is een Rechterlijke Machtiging (RM) tot gedwongen zorg een mogelijkheid.
De huidige Wbopz wordt met ingang van 2020 vervangen door de Wet verplichte geestelijke gezondheids zorg (Wvggz) en de Wet zorg en dwang (Wzd). De Wvggz bepaalt onder welke voorwaarden iemand tegen zijn wil GGZ kan worden opgelegd. De Wzd is gericht op mensen met een verstandelijke beperking of psycho-geriatrische problematiek. De Wvggz levert een paar belangrijke wijzigingen voor gemeenten op. Gedwongen opname en zorg kunnen in principe alleen na beoordeling door een rechter plaatsvinden. Dat gebeurt door het voorbereiden van een zorgmachtiging, die via de Officier van Justitie aan de rechter wordt voorgelegd. Uitzondering is de crisismaatregel, een noodbevel, dat de burgemeester kan opleggen als iemand zichzelf of zijn omgeving ernstig nadeel dreigt toe brengen. De Wvggz biedt iedereen de mogelijkheid om bij de gemeente zijn zorgen te melden over iemand van wie hij vermoedt dat die ggz nodig heeft. De gemeente zal de melding moeten onderzoeken en een traject naar verplichte zorg in gang moeten zetten. Verder moet er meer overlegd worden tussen de gemeente en diverse partners (zorgaanbieders, OM, gerechtelijke macht etc.).

10 https://www.zorginstituutnederland.nl/publicaties/standpunten/2015/08/17/de-wettelijke-domeinen-voor-zorg-en-ondersteuning-aan-mensen-met-een-psychische-stoornis
11 https://hetccv.nl/onderwerpen/veiligheid-en-zorg/wijk-ggder/
12 Zie hier voor meer informatie over deze bevoegdheid.

6 Jeugd

Gemeenten hebben in de vorige collegeperiode een grotere rol gekregen bij jeugdbeleid. Door de invoering van de Wmo 2015 en de Jeugdwet hebben gemeenten meer verantwoordelijkheden in het jeugdveld. Dit betekent dat gemeenten meer ruimte hebben gekregen om de jeugdhulp lokaal in te richten.

6.1 Jeugdwet

SAMENWERKINGSKRACHT/REGIEKRACHT

Vanaf 1 januari 2015 is de Jeugdwet van kracht.[13] Deze wet vervangt de Wet op de Jeugdzorg uit 2005[14]. De vernieuwing betekent zowel een transitie, verplaatsing van verantwoordelijkheden, rollen en bevoegdheden, als een transformatie, een inhoudelijke verbeterslag. De vervanging van de wet heeft onder andere tot doel dat zorg dichter bij inwoners georganiseerd kan worden, eenvoudiger en goedkoper kan. Een verdere professionalisering van jeugdhulp waarin kwaliteitsborging een prominente plek inneemt vindt eveneens plaats. De Jeugdwet beoogt een substantiële vermindering van bureaucratie voor alle betrokken instanties. Er zijn 42 jeugdregio's in het land. Op het niveau van de jeugdregio's worden de samenwerkingsafspraken gemaakt met partijen zoals de Raad voor de Kinderbescherming, gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering (GI's), en de inkoopafspraken met de GI's worden daar gemaakt.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp[15]. Bijvoorbeeld hulp aan huis bij problemen in het gezin. Gemeenten hebben ook de plicht om jeugdhulp en ondersteuning te bieden. Bijvoorbeeld aan jongeren met een beperking, stoornis, aandoening of opgroeiproblemen. Hier valt onder andere de jeugd-GGZ (besproken onder 5.4.1) onder. Door de jeugdhulpplicht moeten gemeenten in ieder geval:

- De jeugdige adviseren welke hulp het beste past;
- Samen met de jeugdige de goede vorm van jeugdhulp kiezen;
- Zorgen dat de gekozen jeugdhulp ook echt beschikbaar is.

De verantwoordelijkheid voor jeugdbescherming en -reclassering ligt bij gemeenten. De gemeenten hebben de regierol in de uitvoering van de wet en zijn verantwoordelijk voor de afspraken met en inzet van uitvoerende jeugdhulp organisaties.
Jeugdbescherming en jeugdreclassering wordt uitgevoerd door organisaties die in het bezit zijn van een geldig certificaat als uitvoerder voor jeugdbescherming en/of jeugdreclassering, de gecertificeerde instellingen (GI's). Dit certificaat wordt verkregen indien men voldoet aan de eisen zoals die zijn geformuleerd in het normenkader.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering

Een kinderrechter kan een kinderbeschermingsmaatregel opleggen, mocht er directe bedreiging zijn voor de veiligheid van een kind. Het doel van deze maatregel is het opheffen van een bedreiging voor de veilige ontwikkeling van een kind.[16] De Raad voor de Kinderbescherming doet onderzoek naar eventuele misstanden, alvorens overgegaan wordt tot uitspraak van de kinderrechter.[17] De kinderrechter kan besluiten dat kinderen of jongeren onder toezicht of voogdij moet worden geplaatst. Is de situatie kritiek, dan kan de rechter een kind onmiddellijk uit huis plaatsen.

Een andere vorm van gedwongen jeugdbescherming is jeugdreclassering.[18] Daartoe besluit de rechter als hij oordeelt dat jongeren, na hun straf, begeleiding nodig hebben bij hun terugkeer in de maatschappij.

13 Jeugdwet
14 Wet op de Jeugdzorg
15 vormen van jeugdhulp
16 kinderbeschermingsmaatregel
17 Raad voor de Kinderbescherming
18 jeugdreclassering

Jeugdreclassering wordt uitgevoerd door de gecertificeerde instellingen.

6.1.1 Jeugdbeschermingstafels

SAMENWERKINGSKRACHT

De beschermingstafel is een overleg waarin gezinnen besproken worden waarvoor de inzet van jeugdbescherming wordt overwogen, maar nog voordat het besluit is genomen om een verzoek tot onderzoek in te dienen bij de Raad voor de Kinderbescherming. In diverse regio's in het land zijn door gemeenten vormen van (Jeugd) Beschermingstafels georganiseerd, in sommige regio's als onderdeel van het Zorg- en Veiligheidshuis.
Een bespreking aan de Beschermingstafel heeft tot doel om, met ouders en jeugdige, af te wegen of er een raadsonderzoek nodig/wenselijk is. Mocht er een raadsonderzoek worden gestart dan wordt daarin afgewogen of er een beschermingsmaatregel nodig is.
Het gaat hierbij om jeugdigen die in hun ontwikkeling en/of veiligheid worden bedreigd en waarbij de bereidheid, het vermogen en het vertrouwen in ouder(s) en/of jeugdige om de ernstige bedreiging weg te nemen laag/onvoldoende is.
Tijdens het overleg wordt door alle betrokken partijen (inclusief de ouders en de jeugdige van 12 jaar en ouder) gesproken over de noodzaak van de inzet van het gedwongen kader. Het doel van het overleg is om consensus te bereiken over de noodzaak van een raadsonderzoek.

6.2 Raad voor de kinderbescherming (RvdK)

GEEN INVLOED

De Raad voor de Kinderbescherming is een landelijke organisatie met gebiedsteams verspreid over het land. De RvdK is een uitvoeringsdienst van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Gemeenten benaderen de RvdK met zorgen over misstanden in een gezin. Gemeenten hebben geen sturingsmogelijkheden voor de RvdK, omdat deze instantie onder verantwoordelijkheid van het Rijk valt. Verandering van beleid en prioritering verloopt dus via het departement.
De drie belangrijkste taken van de Raad zijn: bescherming, scheiding en omgang, en strafzaken waarin minderjarigen betrokken zijn. Daarnaast heeft de Raad ook een taak op andere terreinen waarbij de belangen van het kind in het spel zijn, zoals adoptie, naamswijziging of opname van een pleegkind.
De Raad is geen hulpverleningsinstantie. Medewerkers van de Raad gaan niet met het gezin aan de slag om problemen op te lossen. Wel zoeken zij uit welke vorm van hulp het beste is voor ouders en kind en zorgen ervoor dat die hulp op gang komt. De Raad wil de rechten zoals beschreven in het Verdrag van de rechten van het Kind waarborgen. Het kind komt hierbij altijd op de eerste plaats.[19]

6.3 Gecertificeerde instellingen

SAMENWERKINGSKRACHT

Gecertificeerde instellingen worden van overheidswege gecertificeerd om maatregelen in het kader van de jeugdreclassering en jeugdbescherming te mogen uitvoeren. Zij mogen geen jeugdhulp uitvoeren. Er zijn op dit moment in Nederland 14 gecertificeerde instellingen waaronder twee landelijk werkende instellingen, namelijk de William Schrikker groep, (gespecialiseerd in jeugdbescherming en jeugdreclassering voor ouders en kinderen met een verstandelijke beperking) en het Leger des Heils Jeugdbescherming en Jeugdreclassering (voor kinderen en multiproblem gezinnen met een zwervende achtergrond). Er zijn ook enkele nieuwe aanbieders (GI'S) in het land actief. In geval de professionals zelf gevaar lopen kan via een landelijk expertise team (LET) te bereiken via het Leger de Heils ondersteuning worden geboden. Gemeenten hebben hier samenwerkingskracht, omdat zij de inkoop van gecertificeerde instellingen organiseren. Zij kunnen dus, waar nodig geacht, aanvullende eisen stellen. Omdat gecertificeerde instellingen weinig werkkapitaal hebben kunnen opbouwen en altijd binnen vijf dagen moeten starten financieren de meeste regio's voor deze instellingen onder handen werk.

19 www.kinderbescherming.nl/over-ons

7 Openbare orde en veiligheid

Handhaving van openbare orde en veiligheid is een gedeelde verantwoordelijkheid van diverse instanties. Voor de gemeente is met name de burgemeester verantwoordelijk en bevoegd voor ingrepen die veiligheid in de gemeente bevorderen.

7.1 Lokale driehoek (of vierhoek)

REGIEKRACHT/SAMENWERKINGSKRACHT

In het driehoeksoverleg worden afspraken gemaakt over de inzet van de politie op de lokale prioriteiten en de criminaliteitsbeheersing. De driehoek bestaat uit de burgemeester, de officier van justitie en politie (vaak een basisteamchef of districtchef). Hoewel het niet in de wet is opgenomen, is de burgemeester meestal de voorzitter van het driehoeksoverleg. Er wordt soms gekozen, structureel dan wel tijdelijk, voor een vierhoek of vijfhoek variant waarbij ook een wethouder zorg en een bestuurder van een GGZ-aanbieder en/of de GGD aanschuift om veiligheidsprioriteiten af te stemmen op zorgvraagstukken dan wel concrete casussen.
In de wet is expliciet opgenomen dat de burgemeester kan bepalen dat driehoeksoverleg plaatsvindt alleen op het niveau van zijn eigen gemeente. Dit komt vaak voor bij een groot of ingrijpend incident. In het driehoeksoverleg worden afspraken gemaakt over de lokale prioriteiten en criminaliteitsbestrijding. In de praktijk vindt er ook vaak afstemming tussen de burgemeesters onderling plaats over hun inzet ter handhaving van de openbare orde en tussen bestuur en Openbaar Ministerie over de inzet van beide partijen. Voor de toepassing van een aantal bevoegdheden is de burgemeester verplicht tot samenwerking/samenloop met de officier van justitie. Het driehoeksoverleg is dan vaak het ontmoetingspunt.

7.1.1 Politie

REGIEKRACHT

De politie heeft de taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. De burgemeester heeft formele zeggenschap over de politie aangaande de handhaving van de openbare orde.

Nederland heeft één landelijk politiekorps dat opereert onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid. Het bestaat uit 10 regionale eenheden en een landelijke eenheid. De burgemeester is verantwoordelijk voor de aansturing van de politie voor wat betreft de openbare orde in zijn of haar gemeente en de officier van justitie voor de aansturing van de strafrechtelijke handhaving. De burgemeester legt verantwoording af aan de gemeenteraad over het functioneren van de (lokale) politie. Deze gemeenteraad stelt ook eenmaal in de vier jaar de veiligheidsdoelen voor handhaving van openbare orde en politie vast.
Er is op regionaal niveau een periodiek overleg tussen alle burgemeesters uit de regio, de hoofdofficier en de regionale politiechef onder voorzitterschap van de regioburgemeester. De regioburgemeester spreekt namens de burgemeesters in de regio minimaal 4 keer per jaar in het landelijk overleg veiligheid en politie met de minister van Justitie en Veiligheid, de korpschef en de voorzitter van het College van PG's over bedrijfsvoering en taakuitvoering van de politie.

De politie is een onmisbare partner voor het tot stand brengen van een goede samenwerking tussen zorg, welzijn, veiligheid en straf. Als handhaver en hulpverlener komt ze vaak als eerste situaties tegen waar ook sprake is van zorgproblemen (mensen die niet voor zichzelf kunnen zorgen, opeenstapeling van zorgproblemen). Door haar positie in wijken en buurten signaleert ze waar zorg nodig is of waar gaten in de ketens vallen. De politie is

een belangrijke informatiebron en deelnemer aan overleggen op allerlei niveaus en een belangrijke uitvoerder van veiligheidsbeleid. Binnen de regionale eenheid is de politie ingedeeld in districten met een eigen districtelijk veiligheidsoverleg van in ieder geval politie, burgemeesters en OM. Deze overleggen zijn over het algemeen congruent met de veiligheidsregio's. Het districtelijk veiligheidsoverleg is in de regel het belangrijkste platform voor burgemeesters om bovenlokale vraagstukken op het snijvlak van zorg en veiligheid te bespreken. In een enkele regio is dat het regionale veiligheidsoverleg.[20]

7.1.2 OM

GEEN INVLOED

Het Openbaar Ministerie is een landelijke organisatie verdeeld over tien arrondissementen. Deze zijn gelijk aan de tien regionale eenheden van de politie. De minister van Justitie en Veiligheid is politiek verantwoordelijk voor het OM. Hij bepaalt samen met het College van procureurs-generaal (leiding van OM) de prioriteiten in de opsporing en vervolging. Het OM is de enige instantie in Nederland die over mag gaan tot strafvervolging. Het OM is een belangrijke samenwerkingspartner van de gemeente en zit in de lokale driehoek. De gemeente heeft echter geen formele invloed op het OM als instantie.
Het OM tracht steeds meer een persoonsgerichte aanpak te ontwikkelen. Puur straffen werkt niet meer. Vaak is een combinatie van (dreigen met) sancties en zorgmaatregelen veel effectiever. Een goed voorbeeld is de ZSM-aanpak. Hier wordt in principe binnen zes uur naar de juiste aanpak gezocht, welke niet louter straffen hoeft te bevatten. De officier van justitie beoordeelt of een zaak geschikt is voor een ZSM-aanpak.[21]

7.2 Nazorg ex-gedetineerden en re-integratie volwassenen

SAMENWERKINGSKRACHT

VNG en het ministerie van Justitie en Veiligheid hebben een convenant gesloten waarin een samenwerkingspraktijk is beschreven tussen gemeenten en de Dienst Justitiële Inrichtingen (Dji), de dienst die de gang van zaken binnen de penitentiaire instellingen organiseert. Doel is ervoor te zorgen dat tijdens detentie samen met de gedetineerde wordt gekeken naar de leefgebieden waarop hij ondersteuning behoeft. De leefgebieden zijn wonen, werk en inkomen, schulden, identiteitsbewijs en zorg[22]. Deze praktijk zou moeten leiden tot minder recidive en minder overlast binnen gemeenten.

De samenwerking tussen de PI en de gemeente, waar de nazorg-coördinator de komst van de gedetineerde kan voorbereiden, staat momenteel onder druk. Reden hiervoor is dat de uitwisseling van gegevens, die voor deze praktijk noodzakelijk is, geen goede wettelijke basis heeft. Om die reden wordt nu gewerkt aan een wijziging van het Besluit Strafrechtelijke en Juridische Gegevens (Bsjg) die het mogelijk moet maken dat de gemeente een bericht krijgt van detentie en ontslag van haar burgers. Vervolgens kan op verzoek van de gemeente toestemming aan de gedetineerde gevraagd worden om meer specifieke informatie te delen. Specifiek voor zedendelinquenten is reeds een gezamenlijke aanpak vastgesteld, waarin gemeenten bericht krijgen wanneer een zedendelinquent terugkeert. De gemeente kan dan in overleg met partners hoe zij de terugkeer het beste kunnen laten verlopen.[23]

7.2.1 De drie reclasseringsorganisaties (3RO)

SAMENWERKINGSKRACHT

De 'reclassering' begeleidt verdachten en veroordeelden vanaf hun arrestatie tot en met hun volledige invrijheidstelling. Dat doen ze door risico's in te schatten, oplossingen aan te reiken en in te grijpen. Ze werken met methodes en trainingen, stellen diagnoses en houden toezicht. Ook maken ze gebruik van gerichte controles en verzorgen ze de uitvoering van werkstraffen.

20 www.regioburgemeesters.nl
21 https://www.om.nl/
22 Het convenant en het bijbehorende werkboek is te vinden op www.vng.nl
23 https://www.huiselijkgeweld.nl/nieuws/2015/090315_gezamenlijke-aanpak-huisvesting-zedendelinquenten

Het reclasseringswerk in Nederland wordt uitgevoerd door drie reclasseringsorganisaties (3RO):

- Reclassering Nederland (RN)[24]
- Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG)[25]
- Stichting Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering[26]

Een cliënt wordt toebedeeld aan de reclasseringsorganisatie die de meeste meerwaarde biedt. Hierbij staat de hoofdproblematiek van de cliënt centraal. Bij relatie tot verslaving wordt de cliënt toebedeeld aan de SVG. Dit geld voor ongeveer 30% van alle reclasseringscliënten. Het Leger des Heils verleent hulp aan dak- en thuislozen (ongeveer 10%). Voor de overige cliënten is Reclassering Nederland de aangewezen partij
Reclasseringsorganisaties kunnen ondersteuning bieden bij het voorkomen van crimineel gedrag door veroordeelden in de gemeente. Ze geven waar nodig advies en begeleiding. Voor adequaat toezicht op veroordeelden werken ze nauw samen met de rechterlijke macht, het Openbaar Ministerie, de politie en justitiële instellingen. Maar ze onderhouden ook contact met bijvoorbeeld psychiatrische instellingen, verslavingszorg en woningbouwverenigingen.
De reclasseringsorganisaties zijn in verandering en hebben de ambitie om de brug tussen het sociaal domein en het strafrecht te worden. Hun professionals hebben veel informatie vanuit de wijk, van hulpverleners en bijvoorbeeld veilig Thuis, beschikbaar Door op buurtniveau de verbinding te zoeken en kennis uit te wisselen kan beter en gerichter worden samengewerkt De reclassering adviseert nu veel vaker dan voorheen direct na een aanhouding over een effectieve afdoening van strafbare feiten. Dat kan een strafrechtelijke afdoening zijn, maar ook een afdoening die raakt aan zorg en het lokaal sociaal domein. Op het grensvlak waar zorg gecombineerd wordt met drang en dwang brengt ze haar specialistische kennis in de persoonsgerichte aanpak. Naast deelname in uw regionale Zorg- en Veiligheidshuis kunnen ze ook samenwerkingen aangaan op buurtniveau.

7.2.2 DJI

GEEN INVLOED

De Dienst Justitiële Inrichtingen is verantwoordelijk voor het gevangeniswezen en de begeleiding van ingeslotenen naar een beter toekomst. Elke gedetineerde krijgt een casemanager toegewezen. De casemanager screent de gedetineerde op de vijf basisvoorwaarden van re-integratie en helpt hem/haar ze op orde te krijgen. De basisvoorwaarden zijn: identiteitspapieren, werk en inkomen, schulden, onderdak en zorg. Bij ontslag draagt de casemanager tijdig en zorgvuldig gegevens over aan de gemeente. Hierbij is ook aandacht voor het vervolgtraject na detentie en een eventuele doorverwijzing naar andere ketenpartners zoals de reclassering en het UWV.

De dienst wil intensiever samenwerken met gemeenten, ketenpartners en instellingen om de meest effectieve sanctie aan gedetineerden mogelijk te maken, de zorg tijdens de detentie te verbeteren en eerder te beginnen met de voorbereiding van de re-integratie zodat de terugkeer in de samenleving goed verloopt en de recidive daalt. Zorg- en veiligheidshuizen kunnen in dat proces een rol spelen voor een kleine groep gedetineerden die een intensieve persoonsgerichte aanpak nodig heeft.[27]

7.2.3 HALT

GEEN INVLOED

Bureau Halt is een landelijke stichting met regionale teams. Halt heeft de wettelijke taak om grensoverschrijdend gedrag van jongeren te bestraffen. Zo'n 17.000 jongeren per jaar krijgen een Halt-straf opgelegd. Halt geeft veel voorlichtingen op scholen, sportverenigingen en in de wijk. Halt biedt gemeentelijk ook op maat interventies en projecten aan. Halt werkt, zeker na de Jeugdwet van 2015, nauw samen met gemeenten op zoek naar een passend traject voor de dader. De gemeente heeft echter geen formele zeggenschap over Halt. De gemeente kan wel met HALT een maatwerk gedeelte afspreken (en betalen).

24 www.reclassering.nl
25 www.svg.nl
26 www.legerdesheils.nl/reclassering
27 https://www.dji.nl/over-dji/

7.2.4 Koers en kansen innovatie in de sanctieuitvoering

Gemeenten vervullen een rol in een effectieve en toekomstbestendige sanctie-uitvoering.
Binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid houdt onder andere het programma Koers en kansen voor de sanctie-uitvoering zich hiermee bezig. De komende jaren is daarbinnen ruimte voor projecten die hieraan bijdragen. Daarbij is de praktijk, zoals die elke dag zijn beslag vindt in de gemeente, aan zet.

Drie uitgangspunten staan centraal:

1. De sanctie-uitvoering moet zo georganiseerd worden dat deze optimaal aansluit bij de lokale context (veilig dichtbij). Het doel is om te komen tot een sluitende aanpak voor re-integratie, aansluitend op en met aandacht voor de sociale omgeving waarin de re-integratie plaatsvindt. Alleen dan kunnen overlast en onveiligheid en daarmee gemoeide maatschappelijke kosten worden voorkomen.
2. Om beter te kunnen aansluiten op uw inspanningen en die van zorgpartners, werkt het ministerie aan het vormgeven van meer persoonsgerichte sancties. Dit vraagt om een aanpak die de levensloop van de gedetineerde centraal stelt, om hem/haar indien nodig met dwang en drang op het goede pad te krijgen. Het continueren van interventies is daarbij een uitgangspunt.
3. Betere resultaten zijn alleen mogelijk als professionals meer in staat worden gesteld om te doen wat nodig is (vakmanschap voorop). Hiervoor is de juiste kennis nodig. Om die reden is leren en ontwikkelen een belangrijk onderdeel binnen Koers en kansen.

Binnen het programma ligt de focus ook op het verminderen van herhaling van crimineel gedrag. Binnen de projecten wordt gekeken in welke mate ze daaraan bijdragen en werkende mechanismen van die projecten worden gedurende de looptijd en erna beschikbaar gesteld en met oog voor de specifieke kenmerken die iedere gemeente kenschetst, opgeschaald . Structurele knelpunten worden benoemd en samen met de praktijk wordt gezocht naar een duurzame verbeteringen in de sanctie-uitvoering.

Op de website (www.sanctie-uitvoering.nl) is meer informatie over het programma en de projecten te vinden. Daarnaast vindt u er ook informatie over het indienen van een projectvoorstel of inhoudelijke sessies en bijeenkomsten die worden georganiseerd.

8 Algemene aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden algemene aanbevelingen en observaties gedaan ter verbetering van de werkzaamheid van de verbinding tussen zorg en veiligheid. Het is mogelijk dat in uw gemeente een aantal van deze observaties niet passen bij de lokale situatie, of dat uw organisatie al op die manier werkt. In dat geval kunt u onderstaande verhandeling beschouwen als bevestiging van de ingeslagen koers binnen uw gemeente.

8.1 Aanpassingen interne organisatie

ORGANISATIEKRACHT/BELEIDSKRACHT

Breng risico's voor uw gemeente in beeld. Of het nu mensenhandel, hennepteelt, of loverboyproblematiek is, het inrichten van een goede keten valt of staat bij de lokale omstandigheden. Zodra duidelijk is waar uw gemeente het meest kwetsbaar op is, kunt u samen met de partners aan een sluitende aanpak werken.

Ontschotting van gemeentelijke afdelingen en budgetten helpt bij het welslagen van samenwerking. Zorg daarom ook op bestuurlijk niveau voor een portefeuillehouderoverleg tussen de burgemeester en wethouder over zorg en veiligheid, om zo integraal casuïstiek en beleid te bespreken. Betrek ook de gemeentesecretaris in een vroeg stadium bij uw ambitie om te ontschotten, hij/zij is immers verantwoordelijk voor de inrichting van de ambtelijke organisatie. Goede voorbeelden bij andere gemeenten zijn 'verbindingsambtenaren' die verschillende domeinen bij elkaar brengen. U kunt natuurlijk ook overwegen deze verbindingstaak regionaal te beleggen, afhankelijk van de schaalgrootte en ambities van uw gemeente.

8.2 Cultuur en handelingsverlegenheid

ORGANISATIEKRACHT

Kijk binnen de organisatie naar wat nodig is voor goede samenwerking met ketenpartners. Is er sprake van handelingsverlegenheid? Of wordt er juist te vrijpostig met informatie en interventies omgesprongen? Dat is een indicatie dat er onduidelijkheid bestaat over bevoegdheden of mogelijkheden, of er een gebrekkige bestuurlijke aansturing ervaren wordt. Dit kan op twee manieren aangepakt worden:

Zorg voor een duidelijke structuur. Een escalatiemodel, zoals AVE in Leeuwarden, werkt vaak verhelderend voor professionals. Maak duidelijke afspraken over wat wel en niet mag bij informatiedeling en samenwerking met andere organisaties.[28] Zo kun je domeinoverstijgend werken bevorderen met respect voor de privacy van inwoners. Ook is het belangrijk afspraken te maken over regie op de samenwerking en wanneer opgeschaald wordt (procesregie) en over hoe partners zaken financieren (denk aan een gezamenlijke financieringspot, waarbij achteraf verrekend wordt).

Zet in op een cultuurverandering. Dit is een zaak van de lange adem, weten we van de decentralisaties. Zeker door te stimuleren dat er een leercultuur ontstaat waarbij collega's over beleidsterreinen heen met elkaar optrekken. Het is belangrijk te leren van concrete casuïstiek, op diverse niveaus (professionals, afdelingshoofden én bestuurders) en het liefst met de betreffende personen zijn/haar directe omgeving. Deze leercultuur vereist een veilige werkomgeving, waarin vanuit de bedoeling, gewerkt wordt. Het is daarom zaak om als college vertrouwen te bieden aan de professionals op de werkvloer.

28 https://www.veiligheidshuizen.nl/nieuws/2018/040518_modelconvenant-en-protocol-voor-de-zorg-en-veiligheidshuizen-beschikbaar#.Wyi5gaozbXs

8.3 Ketenpartners

ORGANISATIEKRACHT/REGIEKRACHT

- Als uw gemeente met wijkteams werkt: positioneer wijkteam of de lokale toegang op een goede plek. De rol en samenstelling van de laagdrempelige hulp is cruciaal voor de keten en verschilt per gemeente. Denk dus na over de inrichting van de lokale basinfrastructuur – veelal het wijkteam – en de bezetting van de functies daarin. Bepaal hoe op- en afgeschaald wordt en leg goede verbindingen met expertteams en specialisten;
- U kunt overwegen convenanten te sluiten over sub-onderwerpen (onder andere gebaseerd op risicoanalyse onder 8.1) met betrokken en relevante partners. Hoe ziet de samenwerking er uit, wie is waar verantwoordelijk voor? Zie hiervoor de eerdere genoemde samenwerking op het vlak van gegevensdeling;
- Zet in op casusoverlegtafels. De persoon waar het om draait moet immers het middelpunt van zorg zijn en spreek zoveel mogelijk mét die persoon. Landelijk ontwikkelde doelgroepaanpak kan heilzaam zijn, maar belangrijker is om de inwoner om wie het gaat centraal te stellen. Vaak spelen er namelijk verschillende problematieken bij één persoon, en is een gecombineerde aanpak met ketenpartners noodzakelijk. Voor professionals kan bijvoorbeeld een zogenaamd 'casusboek' ondersteuning bieden bij het kiezen van een aanpak. In dit casusboek staat welke instanties bij de problematiek betrokken worden.[29] Belangrijk is ook zoveel mogelijk de persoon en diens directe omgeving te betrekken; praat mét in plaats van óver;
- Investeer in de samenwerking met zorgverzekeraars. In de meeste regio's vindt al een vorm van overleg plaats, ook over de zorg voor ouderen. Hierbij zijn naast inkopers (gemeenten en zorgverzekeraars) veelal ook aanbieders betrokken. Het streven is dat in alle regio's van het land dergelijk overleg plaatsvindt, waarbij het aan de betrokken partijen in de regio is om te bepalen hoe: welk geografisch niveau is het meest passend, wat is organisatorisch het meest praktisch, welke partijen nemen eraan deel en welke vorm krijgt het. Strategische vragen die bij het overleg aan de orde kunnen komen, zijn:
  - Wat weten we van de situatie van langer thuiswonende ouderen? Welke ontwikkelingen zijn relevant om tot een goede organisatie en levering van ondersteuning en zorg te komen?
  - Sluit het aanbod aan op de diversiteit van behoeften van ouderen? En is er voldoende ondersteuning en zorg beschikbaar voor mensen die dat nodig hebben?
  - Hoe vindt de samenwerking rondom en met ouderen en hun omgeving plaats? Wie voert de regie? Hoe kan dit proces worden verbeterd, afgaand op wat eerder en elders heeft gewerkt?
  - Hoe kan ondersteuning en zorg goed worden op- en afgeschaald als de situatie van ouderen verandert? Wanneer worden welke andere partijen betrokken?
  - Hoe worden de overgangen tussen thuis, tijdelijk verblijf en de acute keten bij (spoed)opnamen van ouderen georganiseerd en de mogelijkheden inzichtelijk gemaakt?

  Partijen vertalen dit in de contractering, waarbij zowel aanbieders als inkopers congruentie nastreven. Ook zullen partijen elkaar aanspreken op elkaars bijdrage om de gedeelde opgave aan te pakken, zowel op het niveau van de organisaties als in concrete uitvoeringspraktijk.
- Besteed aandacht aan de bestuurlijke inbedding en de inrichting van een bestuurlijke tafel waar zorg en veiligheidsthema's geagendeerd en aangepakt kunnen worden; Denk na over de bestuurlijke inrichting in uw regio op zorg en veiligheid en vergroot uw regiekracht door bestuurlijk samen te werken op zorg en veiligheid.

29 https://www.blauwezorg.nl/blauwe-zorg-in-de-wijk/#inventarisatie

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

juli 2018

vng.nl