



# Meerjarenkoers 2016-2019 Veiligheidshuis IJsselland



Het Veiligheidshuis is een druppeltje olie  
voor het optimaliseren van de ketenaanpak

**Versie: 3.0**  
**Status: vastgesteld door de Stuurgroep**  
**Datum: 9 september 2015**

## **Inhoudsopgave**

<b>1. Inleiding.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Ontwikkelingen.....</b>	<b>5</b>
<b>2.1. Maatschappelijke ontwikkelingen.....</b>	<b>5</b>
<b>2.2. Organisatie-ontwikkelingen.....</b>	<b>7</b>
<b>2.3. (nieuwe) interventies drang- en dwangkader.....</b>	<b>10</b>
<b>3. Optimaliseren van de keten.....</b>	<b>11</b>
<b>3.1. Regievoering .....</b>	<b>11</b>
<b>3.2. Flexibel schakelen .....</b>	<b>12</b>
<b>3.3. Consensus over het belang van de keten.....</b>	<b>14</b>
<b>3.4. Informatiedeling.....</b>	<b>14</b>
<b>3.5. Van leerpunt naar verbetervoorstel.....</b>	<b>15</b>
<b>Bijlagen.....</b>	<b>17</b>

# 1. Inleiding

## Koers

De titel van dit document (meerjarenkoers) symboliseert het speelveld van criminaliteit en overlast. Maatschappelijke ontwikkelingen, wetswijzigingen, bezuinigingen en (de)centralisaties bij ketenpartners volgen elkaar in hoog tempo op. Beleidsplannen zijn al verouderd voordat ze in werking treden. Het bepalen van een gezamenlijk koers moet de komende jaren richting gevend zijn voor het te voeren beleid.

De meeste maatschappelijke vraagstukken zijn niet meer op te lossen door één organisatie, één bestuurslaag of één specialisme. Samenwerking is noodzakelijk. Organisaties en specialismen moeten elkaar vinden om tot een optimaal resultaat te komen. Dit is de brede maatschappelijke opgave waarvoor we de komende jaren staan. Netwerken, schakelpunten en tijdelijke allianties zijn het antwoord op deze opgave. *De meerjarenkoers moet daarom een gedeelde koers zijn.*

## Integrale persoonsgerichte aanpak

Hardnekkige criminaliteit en overlast bestrijden door de veroorzakers integraal aan te pakken is een vorm van netwerksamenwerking, die bewezen effectief is<sup>1</sup>.

Samengevat in de term 'integrale persoonsgerichte aanpak' wordt deze werkwijze overal in Nederland in het veiligheidsdomein ingezet.

De integrale persoonsgerichte aanpak is de kern van de veiligheidshuis-werkwijze: netwerkpartners bij elkaar brengen, die in een multiproblemcasus een gezamenlijk plan van aanpak opstellen. Dit plan van aanpak bevat gerichte (niet vrijblijvende) interventies op alle leefgebieden van de persoon of het gezin.

Doel van het plan is primair de recidive te stoppen.

## Netwerksturing

Organisaties met verschillende doelstellingen, werkwijzen en financieringsstromen moeten elkaar vinden in de persoonsgerichte aanpak<sup>2</sup>.

Dit proces gaat niet vanzelf.

Hoe logisch het ook klinkt: 'in lastige casuïstiek zoek je elkaar op en werk je met elkaar samen', in de praktijk blijkt dat soms te haperen.

*Menselijke factoren* spelen een rol: niet weten wie je hebben moet, elkaars mogelijkheden niet kennen en personeelwisselingen.

Maar ook *organisatorische factoren* kunnen belemmerend werken: outputfinanciering, niet aansluitende processen en protocollen en wachtlijsten.

Er zijn ook *schaalfactoren* (lokaal netwerk versus regionale instellingen) die maken dat 'samen om de tafel zitten om een integraal plan van aanpak maken', niet van de grond komt.

De rol van het Veiligheidshuis is om er voor te zorgen dat de persoonsgerichte aanpak van criminaliteit en overlast in IJsselland zo optimaal mogelijk verloopt.

Belemmeringen? Moeten we aanpakken ! Ontwikkelingen? Moeten we op inspelen!

Kansen? Moeten we benutten !

---

<sup>1</sup> Resultaten van veiligheidshuizen, Ben Rovers; 2011. Effectiviteit Limburgse Veiligheidshuizen, Peter Nelissen; 2010.

<sup>2</sup> Bv. Voor een woningcorporatie is het snel huisvesten van een moeilijke 'doelgroeper' niet de eerste prioriteit. Toch kan het als onderdeel van de ketenaanpak van belang zijn dat de corporatie in dit geval het woningtoewijzingsbeleid gericht aanpast.

De missie van het Veiligheidshuis IJsselland is:

De effectiviteit van de ketensamenwerking tussen zorg, gemeenten en veiligheidspartners bij de persoonsgerichte aanpak van criminaliteit en overlast optimaliseren om de recidive tegen te gaan.

In deze meerjarenkoers 2016-2019 kunt u lezen hoe wij inhoud willen geven aan het optimaliseren van de keten. Het is een ambitieus plan, dat we alleen door de gezamenlijk inzet van alle partners kunnen realiseren.

### **Beleidscyclus**

De meerjarenkoers 2016-2019 is het startpunt van een nieuwe beleidscyclus. We beschrijven hierin de koers. De koers is de uitwerking van de missie in ambities. We kiezen voor ambities omdat het realiseren van wat we willen niet alleen afhangt van de inzet van ons eigen netwerk maar ook invloeden kent van buiten af.

Jaarlijks werken we in de vorm van een activiteitenplan (met begroting) de ambities uit. We creëren hierdoor maximale flexibiliteit om op ontwikkelingen in te spelen en 'koers te houden'. In het activiteitenplan geven we aan hoe we de meerjarenkoers concreet maken. Het jaarverslag is het sluitstuk van de cyclus en geeft tevens input voor een volgend activiteitenplan.

De Stuurgroep stelt alle beleidsdocumenten vast. In het Districtelijk VeiligheidsOverleg (DVO) worden de documenten ter kennisname geagendeerd. Zo ontstaat verbinding tussen de Stuurgroep en de 11 gemeenten in IJsselland. Bestuurlijke verankering is van groot belang voor de legitimiteit van het Veiligheidshuis. We hebben geen macht maar spelen op basis van gezag onze rol in de optimalisatie van de ketensamenwerking.

### **Leeswijzer**

De belangrijkste ontwikkelingen die van invloed zijn op de ketensamenwerking staan centraal in hoofdstuk 2.

We maken daarbij een onderscheid in maatschappelijke ontwikkelingen, ontwikkelingen bij de ketenpartners en nieuwe wetgeving en interventiemogelijkheden. We geven aan wat onze ambitie is, die we in jaarplannen uitwerken.

In hoofdstuk 3 staat de rol van het Veiligheidshuis bij het optimaliseren van de keten centraal. Wat is de positie en stijl die we kiezen? Welke ondersteuning is gewenst om de keten te optimaliseren? Wat mogen partners van ons verwachten?

In bijlage 1 treft u een samenvatting aan van alle ambities 2016-2019.

Voor meer informatie over het Veiligheidshuis IJsselland verwijzen wij u naar bijlagen 2,3 en 4.

## 2. Ontwikkelingen

Het optimaliseren van de ketensamenwerking vindt plaats tegen de achtergrond van veranderingen. Veel veranderingen hebben gevolgen voor het veiligheidsbeleid. Soms gaat het om versterkingen (prioritering, pilots, financiële impulsen); soms om een verschraving (bezuinigingen, inkrimping formatie).

Veranderingen doen zich voor, ook al zijn ze niet gewenst. We moeten er op reageren door mee te bewegen.

Het totale netwerk moet flexibel, adaptief en in staat zijn adequaat te reageren op ontwikkelingen maar tevens sterk en toekomstbestendig zijn.

De ketenpartners hierbij ondersteunen en bij elkaar brengen is ons dagelijks werk. Het Veiligheidshuis IJsselland is dynamisch en permanent in ontwikkeling wat betreft thema's, werkwijzen en methodieken.

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen, organisatie-ontwikkelingen van de ketenpartners en de (nieuwe) interventies in het drang- en dwangkader aan bod.

Bij alle ontwikkelingen formuleren we een ambitie, als richtinggevende koers voor de keten en het Veiligheidshuis. In de jaarplannen werken we deze ambities uit in concrete activiteiten.

### 2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

#### **Zelfredzaamheid (kwetsbare) burgers**

Er wordt steeds meer van mensen verwacht dat ze verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen leven en bij problemen een beroep doen op hun eigen sociale netwerk (buren, familie, vrienden).

Zelfredzaamheid is echter niet voor iedereen vanzelfsprekend.

Soms valt de bodem uit het bestaan. Door ontslag, faillissement, verslaving, scheiding, verlies van woonruimte kunnen mensen hun houvast kwijtraken. Zij kunnen dan hun 'eigen regie' niet meer invullen en raken vervreemd van hun omgeving.

Soms ook hebben mensen onvoldoende bagage en veerkracht om maatschappelijk mee te kunnen (verstandelijke beperking, psychiatrische problemen, traumatische ervaringen).

De tendens naar meer zelfredzaamheid, inzet van het sociaal netwerk en eigen regie pakt soms negatief uit voor kwetsbare burgers.

Kwetsbare burgers lopen veel meer risico op maatschappelijke uitval, wat kan leiden tot criminaliteit en overlast.

Onze ambitie (1):

Wij willen vanuit de netwerksamenwerking eerder en beter signaleren waar kwetsbare burgers recidivisten worden en door anticiperen crisissituaties voorkomen.

#### **Bijzonder gedrag en maatschappelijke tolerantie**

Mensen met bijzonder en afwijkend gedrag worden gauw in hokjes geplaatst. Ze krijgen door de omgeving een stigma opgeplakt. Stigma's voeden angst en angst voedt stigma's.

In de discussie over 'verwarde personen', 'zedendelinquenten in de wijk', 'ernstige geweldplegers' en 'overlastgevende dak- en thuislozen' zie je dit terug; een individu is niet meer een uniek persoon maar behoort tot een doelgroep.

Regelmatig halen statistieken de pers over stijging van overlast door mensen met een stigma. De vraag is: nemen de problemen toe of neemt de tolerantie af? Moeten we een probleem oplossen of een gevoel weg nemen?

Onze ambitie (2):

Wij dragen actief bij aan het verkrijgen van inzicht in de omvang en beeldvorming van overlast/criminaliteit van specifieke doelgroepen.

Mensen met bijzonder gedrag of een ernstig delict kunnen tot grote beroering in een wijk of gemeenschap zorgen. Signalen van maatschappelijke onrust moeten vroegtijdig opgepikt worden om de situatie klein en beheersbaar te houden. Gemeenten hebben hierin de regie.

Ons ambitie (3):

Bij het thema maatschappelijke onrust werken we intensief samen met de GGD IJsselland om de gemeenten te ondersteunen.

### **Nieuwe doelgroepen in het veiligheidsdomein**

In het afgelopen jaar heeft de aanpak van plegers van high impact crime (HIC) feiten<sup>3</sup> en radicalisering meer prioriteit gekregen bij de ketenpartners<sup>4</sup>.

Daar waar de persoonsgerichte aanpak met inzet van zorg, bestuurlijke interventies en het strafrecht meerwaarde heeft, zal het Veiligheidshuis participeren.

Door de inzet van analysetools door de politie is op het gebied van HIC feiten een helder beeld ontstaan van de personen die veel delicten op dit gebied plegen (top X-lijsten).

Onze ambitie (4):

De keten gebruikt de informatie van de politie en andere partners om gezamenlijk de personen te selecteren die in aanmerking komen voor een integrale persoonsgebonden aanpak.

### **Jeugd**

Het aantal overlastgevend, hinderlijke en criminele jeugdgroepen neemt af.

Het lijkt er op dat 'vaste' jeugdgroepen zich steeds minder manifesteren op straat of op een vaste locatie. Ook de jeugd begeeft zich in tijdelijke en fluïde netwerken, al dan niet virtueel vanachter de PC. Jongerenproblematiek blijft zo 'onder de radar'.

Er groeien nu jongeren op voor wie over een aantal jaar een plan van aanpak moet worden opgesteld om recidive tegen te gaan. Er zijn veel vroegsignaleringsnetwerken en instrumenten maar de verbindingen daartussen is niet optimaal.

Onze ambitie (5):

Met de partners in de jeugdketen werken wij aan een versterking van vroegsignalering van potentiële kwetsbare burgers van de toekomst.

---

<sup>3</sup> woninginbraak, overvallen, straatroof en geweld

<sup>4</sup> Veiligheidsstrategie Oost 2015-2018

## 2.2 Organisatie-ontwikkelingen

### Gemeenten en sociale wijkteams

De decentralisaties<sup>5</sup> hebben veel vormen van zorg dicht bij de burger gebracht. De meeste gemeenten hebben gekozen voor kleinschalige sociale wijkteams met generalisten die de hulpvraag goed kunnen inschatten en specialistische zorg kunnen inschakelen.

Hoe de gemeenten in IJsselland dit georganiseerd hebben is verschillend<sup>6</sup>.

Dit betekent voor districtelijk en regionaal werkende organisaties dat zij flexibel moeten zijn in de aansluiting bij een lokaal zorgnetwerk.

Groot voordeel van de decentralisaties is dat gemeenten nu over veel meer vormen van zorg gaan. Dit bevordert de integrale aanpak. Nadeel is dat de decentralisaties met bezuinigingen gepaard gaan. Voor de meeste gemeenten geldt dat ze aan het begin staan van de fase van transformatie van het sociaal domein.

De lokale zorgstructuur is een belangrijke schakel bij hulp voor kwetsbare mensen. Maar soms zijn kwetsbare mensen ook ernstige recidivisten van overlast en criminaliteit. De lokale (zorg) casuïstiek vraagt dan om een bredere persoonsgerichte aanpak met veiligheidspartners. Dan is de inzet van drang en dwang vereist en gaat de focus van zorg voor de persoon of het gezin over naar zorg voor de veiligheid van de omgeving (gezinsleden / buurt) en terugdringen recidive. De casus wordt 'te zwaar en/of risicovol' voor het lokale netwerk.

Het vraagstuk van herkennen van deze ernstige veiligheidsproblematiek, overschakelen van zorg naar drang en dwang (triage en opschaling) is nog niet uitgekristalliseerd.

Daarnaast moet er ook de omgekeerde beweging zijn. Mensen die in het strafrecht terecht gekomen zijn en met problematiek kampen moeten bij het lokale zorgnetwerk in beeld komen om recidive te voorkomen<sup>7</sup>.

Ons ambitie (6):

Wij willen samen met de ketenpartners de verbinding tussen de lokale zorgnetwerken en de districtelijk of regionaal werkende zorg- en veiligheidspartners vormgeven.

### Vorming van Veilig Thuis IJsselland (VTIJ)

Sinds 1 januari 2015 is Veilig Thuis IJsselland ontstaan. VTIJ is de samenvoeging van het Advies en Meldpunt Kindermishandeling en het Steunpunt Huiselijk Geweld.

De taken van jeugdreclassering en jeugdbescherming van het Bureau Jeugdzorg zijn overgegaan naar Jeugd Bescherming Overijssel (JBO).

De afstemming tussen de verschillende partners is een actueel thema.

Veilig Thuis IJsselland, Jeugd Bescherming Overijssel, de raad voor de kinderbescherming, politie, gemeenten, openbaar ministerie, reclassering en het Veiligheidshuis treffen elkaar in complexe casuïstiek zeer regelmatig. Met name bij huiselijk geweld, kindermishandeling, gezinsproblematiek en de inzet van adolescentenstrafrecht is van belang dat partners elkaar goed vinden. Iedere organisatie moet op het juiste moment de juiste interventie inbrengen in de gezamenlijke aanpak. Dat is geen gemakkelijke opgave.

Een (verdere) samenwerking zal de komende jaren inhoud krijgen.

<sup>5</sup> jeugd, maatschappelijk ontwikkeling en participatie.

<sup>6</sup> klein team, groot team, aanmeldloket etc.

<sup>7</sup> problemen op verschillende leefgebieden die overlast / criminaliteit in de hand werken.

Onze ambitie (7):

Met onze ketenpartners geven wij vorm aan:

- afstemming over informatie-uitwisseling in het kader van afdoening huiselijk geweldzaken via ZSM. Verrijking<sup>8</sup> voordat zaken worden afgedaan én terugkoppeling van afgedane zaken die lokaal (verder) moeten worden opgepakt;
- afstemming politie en Veilig Thuis IJsselland over screening meldingen huiselijk geweld en afspraken over zorgmeldingen<sup>9</sup>;
- afspraken tussen Veilig Thuis IJsselland en het Veiligheidshuis IJsselland hoe risicovolle<sup>10</sup> huiselijk gewelds- en kindermishandelingszaken worden opgeschaald om een integrale aanpak mogelijk te maken.

### **Ontwikkelingen geestelijke gezondheidszorg**

De ambulantisering van de geestelijke gezondheidszorg biedt kansen voor participatie van mensen met een GGZ-achtergrond in de samenleving. Er komen meer en intensievere mogelijkheden van ambulante begeleiding.

De GGZ zal, als specialistische partner, een goede afstemming zoeken met de sociale wijkteams.

Goede bereikbaarheid van de GGZ (7 X 24 uur) en opvangmogelijkheden moeten de zorg voor mensen met een GGZ achtergrond garanderen bij (dreigende) crises.

### **EPA +**

Bijzondere aandacht vraagt de kleine groep EPA + patiënten (Ernstige Psychiatrische Aandoening +), die door hun ontwrichtend gedrag niet in instellingen geplaatst kunnen worden maar ook niet voldoende ambulant begeleid kunnen worden. Deze mensen zwerven van straat naar instellingen (BOPZ-titel) naar gevangenissen (strafbaar feiten).

De problematiek kenmerkt zich door een (onbehandelbare) combinatie van: psychiatrische problemen, persoonlijkheidsstoornis, (licht) verstandelijk beperking, (poly)middelengebruik en sociale problemen (schulden, geen huisvesting, geen dagbesteding).

In 2015 is een Stuurgroep en werkgroep 'sluitende keten GGZ' aan de slag gegaan met de opdracht van het Districtelijk Veiligheids Overleg om voor deze groep een sluitende aanpak te creëren. Met sluitend wordt bedoeld: een passende aanpak, niet gehinderd door het ontbreken van voorzieningen, titel (BOPZ, justitie) en financiering.

Onze ambitie (8):

De uitwerking van de plannen voor een sluitende GGZ-keten van de werkgroep, vastgesteld door de Stuurgroep en door het Districtelijk VeiligheidsOverleg, wordt in IJsselland gerealiseerd.

### **Beoordelingsruimte GGZ**

GGZ-patiënten horen niet in een politiecel thuis als ze geen strafbaar feit gepleegd hebben, niet agressief of onder invloed zijn. De beoordeling of een gedwongen opname nodig is moet plaatsvinden op 'neutraal' terrein. Idealiter een rustige, veilige ruimte, continu beschikbaar en met een korte lijn richting GGZ-opname afdeling.

Op verschillende plaatsen in Nederland en in de regio Oost worden beoordelingsruimten ingericht.

---

<sup>8</sup> ZSM voeden met lokale (hulpverlenings) info.

<sup>9</sup> Veiligheidshuis ondersteunt het screeningsoverleg met informatie op aanvraag.

<sup>10</sup> Risicovol: onveiligheid voor slachtoffers.



Onze ambitie(9):

Samen met de partners GGZ, politie en gemeenten onderzoeken waar en hoe we een beoordelingsruimte<sup>11</sup> voor GGZ-patiënten kunnen inrichten in IJsselland<sup>12</sup>.

### **Bezuinigingen en reorganisaties bij ketenpartners**

Bezuinigingen en reorganisaties van ketenpartners hebben consequenties voor de netwerksamenwerking.

Voor andere ketenpartners is niet altijd makkelijk begrip te hebben voor het feit dat één partner 'niet langer kan werken zoals het altijd gegaan is'.

Communicatie en opnieuw de keten inrichten is de opgave voor alle betrokken partners.

Gezamenlijke afspraken en maatwerk zijn noodzakelijk omdat geen enkele partner eenzijdig de kaders kan vaststellen.

Maatwerk is vooral van belang bij de afstemming tussen het lokale veld (schaalverkleining, sociale wijkteams) en districtelijk en regionaal werkende instellingen (schaalvergroting).

Het is begrijpelijk dat regionale organisaties graag zouden zien dat het lokale veld uniform wordt ingericht.<sup>13</sup> Echter, *lokaal wordt ingericht wat lokaal het beste past*<sup>14</sup>.

Dat kan verschillen opleveren in de lokale werking van het Sociaal Domein. Streven naar meer eenduidigheid en beter gebruik maken van 'wat elders goed blijkt te werken' willen we graag promoten, maar niet als een keurslijf opleggen.

Onze ambitie (10):

Wij willen de keten optimaliseren en waar mogelijk meer uniform maken door gebruik te maken van ervaringen uit de regio Oost en landelijke netwerken.

## **2.3 (Nieuwe) interventies drang- en dwangkader**

Nog niet altijd worden alle mogelijkheden van drang en dwang (civiel en strafrecht) ingezet bij de persoonsgerichte aanpak. Dadelijke uitvoerbaarheid, mogelijkheden van gebieds- of contactverbod, onder curatele stelling of individuele voorwaarden in de huurovereenkomst<sup>15</sup> zijn niet overal ingeburgerd.

Dat inzet van interventies onbenut blijft heeft een aantal oorzaken:

\* Onbekendheid (actie: voorlichting);

\* Te lang blijven proberen vanuit het vrijwillig kader<sup>16</sup> (actie: netwerk motiveren om drang en dwang in te zetten);

\* Drang- en dwangmogelijkheden zitten bij een partner, die deze niet wil of kan inzetten (actie: samenwerking intensiveren).

Het Veiligheidshuis zal deze acties inzetten in de periode 2016 – 2019.

Onze ambitie (11):

In een plan van aanpak is, naast afspraken in het vrijwillig kader, ook vastgelegd wat het handelingsperspectief is als iemand zich niet aan de afspraken houdt.

---

<sup>11</sup> Ruimte of ruimten;

<sup>12</sup> In samenwerking o.a. met huisartsenpost/ eerste hulp

<sup>13</sup> Uniformiteit in processen, protocollen en begrippen.

<sup>14</sup> Hierbij spelen omgevingsfactoren, natuurlijke samenwerkingsverbanden en politieke keuze s een rol.

<sup>15</sup> Bv. verplichting om hulp te aanvaarden.

<sup>16</sup> Vrijwillig meewerken aan verandering is absoluut de beste opties, maar soms blijkt dit niet haalbaar en dan moet op tijd geschakeld worden naar drang en dwang.

Het duurt meestal even voordat nieuwe (wettelijke) interventiemogelijkheden een volwaardige plaats in de toolkit van de persoonsgerichte aanpak hebben gekregen.

Recente nieuwe mogelijkheden zijn: *Het adolescentenstrafrecht*<sup>17</sup>, meer maatregelen in het kader van de *Wet Maatregelen Bestrijding Voetbalvandalisme en Ernstige Overlast*<sup>18</sup> en verschillende maatregelen gericht op het tegen gaan van radicalisering.

Ook op het gebied van de zorg, is er een wetswijziging op handen. De Wet Bijzondere Opnemingen in Psychiatrische Ziekenhuizen (BOPZ) zal worden vervangen door de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg. Het wetgevingstraject is enkele malen vertraagd en niet duidelijk is wanneer de wet in werking zal treden. De wet betekent in de toekomst een andere inzet van dwangmaatregelen bij psychische stoornissen.

Onze ambitie (12):

We willen gezamenlijk anticiperen op wetgeving zodat we mogelijkheden zo snel mogelijk kunnen benutten.

---

<sup>17</sup> Biedt veel kansen: jongeren tussen 18-23 vooral 'afstraffen' met pedagogische maatregelen omdat hun ontwikkeling nog niet uitgerijpt is.

<sup>18</sup> Gebiedsverbod, meldplicht of groepsverbod is ook op te leggen aan first offenders van ernstige verstoring van de openbare orde.

### 3. Optimaliseren van de keten

In hoofdstuk 1 is de missie benoemd van het Veiligheidshuis IJsselland.

Vervolgens zijn in hoofdstuk 2 de veranderingen, die invloed hebben op de integrale persoonsgerichte aanpak van overlast en criminaliteit, gepresenteerd. We hebben daaraan ambities verbonden.

In dit hoofdstuk zal het Veiligheidshuis centraal staan, waarbij de nadruk ligt op de rol die het Veiligheidshuis zal spelen bij het optimaliseren van de keten.

#### 3.1 positie van het Veiligheidshuis in de keten

Recidive terugdringen door een gezamenlijke persoonsgerichte aanpak van overlast en criminaliteit, is de opgave voor de totale keten.

Van de keten wordt een slagvaardige werkwijze verwacht.

Samenwerking bij complexe casuïstiek met veel ketenpartners gaat niet vanzelf.

Het Veiligheidshuis is de 'smeerolie' om de samenwerking te optimaliseren.

Dit betekent:

- wat goed loopt, is geen casuïstiek (meer) voor het Veiligheidshuis;
- waar een ketenpartner zelf de samenwerking (weer) kan organiseren, blijft het Veiligheidshuis aan de zijlijn;
- het Veiligheidshuis IJsselland altijd werkt met en ten behoeve van de keten en het resultaat.

In het optimaliseren van de ketenaanpak is een aantal factoren van cruciaal belang: regievoering, flexibel schakelen (triage en opschaling), consensus over belang van de samenwerking, informatiedeling en leerpunten omzetten in verbetervoorstellen.

Deze factoren zullen wij in dit hoofdstuk uitwerken.

Wat de rol van het Veiligheidshuis is en wat de ketenpartners aan ondersteuning mogen verwachten in de periode 2016-2019 komt hierin aan de orde<sup>19</sup>.

#### 1. Regievoering

Zonder duidelijke regievoering kan een complex proces als de ketenaanpak van overlast en criminaliteit niet optimaal zijn. De (proces)regisseur zorgt dat alle partners schitteren op het podium, zonder zelf een zichtbare rol te spelen.

Gemeenten zijn in staat om boven de organisaties en belangen te staan en daarom bij uitstek geëquipeerd om deze rol te vervullen<sup>20</sup>.

Gemeenten zijn daarnaast ook verantwoordelijk voor zowel de zorg voor hun kwetsbare burgers (WMO / zorg) als voor de openbare orde.

Ondersteunende en uitvoeringstaken kunnen wel aan instellingen uitbesteed worden, maar hiermee wordt de eindverantwoordelijkheid niet verlegd.

Juist bij de meest complexe problematiek, die manifest is in het publiek domein is directe betrokkenheid van gemeenten<sup>21</sup> noodzakelijk. De gemeente heeft zowel het gezag als de directe lijnen op verschillende niveaus met veel ketenpartners.

<sup>19</sup> Onder de kopjes 'rol Veiligheidshuis' en 'inzet Veiligheidshuis'

<sup>20</sup> Bij sommige casuïstiek is ook de gemeenten een actor die interventies kan inzetten maar voor dit deel wordt de gemeente dan vertegenwoordigd door een medewerker van die betreffende afdeling.

<sup>21</sup> Burgemeester, wethouder, driehoek.

## Rol Veiligheidshuis

De rol van het Veiligheidshuis is om te blijven aandringen bij gemeenten op de beschikbaarheid en inzet van goede regievoerders<sup>22</sup>.

## Inzet Veiligheidshuis

Ketenpartners mogen van ons verwachten dat we regievoerders ondersteunen wanneer en waar dat nodig is.

De Veiligheidsmakelaars ondersteunen concreet door o.a.<sup>23</sup>:

- zorgen dat er een regievoerder is;
- meedenken bij de probleemanalyse;
- advies bij de inzet van interventies (op zoek gaan naar mogelijkheden / alternatieven; expertise inbrengen);
- ketenpartners aan tafel halen die nodig zijn (zie schakelen) of wegblijven (= aanspreken);
- informatieverstrekking;
- evaluatie.

### 3.2. Flexibel schakelen

Er zitten slechts zoveel partijen om de tafel als nodig is voor een goede aanpak van de casuïstiek.

Als het probleem toeneemt of andere expertise nodig is dan wordt de tafel 'uitgebreid' en als blijkt dat de inzet van bepaalde partijen niet meer noodzakelijk is dan slanken we de keten af.

Flexibel schakelen betekent in IJsselland niet dat de regie aan een andere partij wordt overgedragen of dat de casuïstiek naar een andere tafel gaat<sup>24</sup>.

Flexibel schakelen heet in de persoonsgerichte aanpak meestal triageren: waar bespreek je welke casus?

*Uitgangspunt: een casus is lokaal en de verantwoordelijkheid blijft lokaal, aan welke tafel of met welke partners de casus ook besproken of uitgebreid wordt;*

Districtelijke en regionale expertise voegen we flexibel in<sup>25</sup>.

Om goed te kunnen schakelen is van belang dat de regievoerder weet *wanneer* geschakeld moet worden en *met/naar wie* geschakeld kan worden.

Voor de overgang van zorg in het vrijwillig kader naar zorg gecombineerd met drang en dwang is een cruciaal overgangsmoment in de keten.

Het schema op de volgende bladzijde geeft een overzicht van de keten en de schakelmomenten.

---

<sup>22</sup> In 2014 is de notitie 'de kracht van stevige regie' vastgesteld in het DVO als leidraad voor de ketenaanpak. De uitvoering hiervan haakt op 2 punten: onvoldoende capaciteit en de regievoering is niet neergelegd bij iemand met voldoende gezag / affiniteit / vaardigheden.

<sup>23</sup> Niet limitatief

<sup>24</sup> Dit kan overigens wel: bespreking van een jeugdige op het justitieel overleg risicojongeren (JOR) op bovengemeentelijk niveau ivm complexe problematiek. In het JOR zit een groot deel van de districtelijke en regionale jeugdpartners. Efficiëntie (wie reist waarheen voor hoeveel casussen) kan daarbij een rol spelen.

<sup>25</sup> Lokaal fysiek aan tafel, via de Veiligheidsmakelaar, bespreking op een 'districtelijke' tafel, teleconference etc.

## Schema Netwerkstructuur<sup>26</sup>

	Lokaal zorgnetwerk (bv. Sociaalwijkteam)	Lokaal zorgnetwerk + meerdere bovenlokale zorgpartners	Regievoerder + zorgnetwerk + ketenpartners veiligheid
<b>1. Reikwijdte</b>	Zorg	Zorg + Overlast	Zorg + Overlast + Straf
<b>2. Kader</b>	Vrijwillig	Drang (+ dwang)	Dwang (+ drang)
<b>3. Uitgangspunt</b>	Vraag cliënt centraal	Probleem centraal	Maatschappelijk risico centraal (impact)
<b>4. Ambitiestelling</b>	Welzijn en participatie cliënt	Leefbaarheid	Veiligheid (terugdringen recidive)
<b>5. Aanpak</b>	Zelfregie gericht op individu en netwerk	Aanpak gericht op systeem	Aanpak op persoon, systeem + groepsaanpak
	<i>(inzet van zorg)</i>	<i>(multi-problem)</i>	<i>(complexe zorg + straf)</i>

Waar zorg voor multiprobleem casuïstiek overgaat naar de inzet van complexe zorg en straf wordt procesregie heel belangrijk <sup>27</sup>.

De procesregie moet dan komen te liggen bij een partner, die niet in een directe hulpverleningsrelatie staat met de cliënt<sup>28</sup> en gezag in de keten heeft. Zoals gezegd is de gemeente hierin meestal de aangewezen partij.

De procesregisseur moet een goede afweging maken tussen het belang van de cliënt (keuzevrijheid en handelingsvrijheid) en het belang van de omgeving (stoppen van criminaliteit en overlast). Tevens moet hij de mix tussen bestuurlijke maatregelen, behandeldwang en strafrecht goed kunnen wegen.

Als de werkers (operationeel niveau) geen overeenstemming kunnen vinden omdat het mandaat ontbreekt om bepaalde beslissingen te nemen, dan kan de casus opgeschaald worden naar het tactisch niveau. Als ook dit niet leidt tot het gewenste resultaat is opschaling naar het strategisch en bestuurlijk niveau de vervolgstap.

Een opschalingsmodel is in IJsselland beschikbaar waarin de rol van het Veiligheidshuis beschreven staat.

<sup>26</sup> Bewerking van het schema dat ontworpen is door het Veiligheidshuis Rijk van Nijmegen.

<sup>27</sup> Gelezen van links naar rechts de overgang naar de donkerrode kolom.

<sup>28</sup> Zorg en hulpverlening vragen om een vertrouwensrelatie met een cliënt. Hulpverleners zijn gericht op het helpen van de cliënt en de inzet van drang en dwang betekent, dat er dingen moeten gebeuren waar de cliënt zelf niet voor kiest en dat is voor hulpverleners lastig.

### **Rol Veiligheidshuis**

Complexe casuïstiek waarbij het terugdringen van recidive de primaire doelstelling is, wordt besproken in Multi Disciplinaire Overleggen / casusoverleg waarin de Veiligheidsmakelaar participeert (top X casuïstiek).

### **Inzet Veiligheidshuis**

Ondersteunen regievoerder (zie vorige paragraaf).

## **3.3. Consensus over het belang van de samenwerking**

Ketenpartners moeten op alle niveaus (strategisch, tactisch en operationeel) het belang van de ketensamenwerking onderschrijven en daar ook naar handelen.

Pas dan is het mogelijk om een optimale ketensamenwerking in te richten.

Partners hebben echter naast een 'ketenbelang' ook organisatiedoelen en -belangen, die strijdig kunnen zijn met wat voor de keten de beste oplossing is in individuele casuïstiek.

Helpend is als deze tegenstrijdigheid open op tafel komt.

In complexe casuïstiek wordt 'net iets meer'<sup>29</sup> van ketenpartners verwacht en dat is niet altijd makkelijk te leveren. Andere ketenpartners moeten hiervoor begrip hebben.

Omdat het voor medewerkers op operationeel niveau moeilijk is de grenzen van het haalbare op te zoeken, is betrokkenheid van en opschalen naar tactisch niveau noodzakelijk.

Daarnaast moeten medewerkers in een MultiDisciplinair Overleg (MDO) of casusoverleg ook met mandaat namens hun organisatie aan tafel zitten.

### **Rol Veiligheidshuis**

Als oliekan netwerkpartners aan elkaar verbinden en zorgen dat mensen met mandaat aan tafel komen.

### **Inzet van het Veiligheidshuis**

Investeren in netwerken en zorgen voor blijvend commitment op strategisch, tactisch en operationeel niveau van organisaties, betrokken bij de persoonsgerichte aanpak van overlast en criminaliteit.

Dit betekent concreet dat het Veiligheidshuis veel en breed communiceert, deelneemt aan verschillende overlegplatforms in en buiten het district en op alle lagen bij netwerkpartners 'contactpunten' heeft, die makkelijk benaderbaar zijn<sup>30</sup>.

## **3.4. Informatiedeling**

Zonder informatiedeling geen succesvolle persoonsgerichte aanpak en dus geen optimale keten.

Zorgvuldige informatiedeling betekent dat je nauwgezet omgaat met persoonsgegevens en dat je alleen deelt wat mag en relevant is<sup>31</sup>.

Onze informatiemakelaar vervult een belangrijke rol bij het delen van relevante informatie. Zij geeft binnen de vastgestelde kaders, de informatie die de keten nodig heeft om een goed plan van aanpak te maken, waarbij alle leefgebieden aan bod komen.

---

<sup>29</sup> Inzet interventies, betrokkenheid, begeleiding, versnelde plaatsing etc.

<sup>30</sup> Deelname o.a.: Arrondismentaal platform jeugd, kerngroep Veiligheidshuis, netwerkoverleg Veiligheidshuizen Oost, Veiligheidshuizen-ZSM-overleg, Arrondissementaal overleg Huiselijk Geweld. + Contactpunten op '06'- niveau.

<sup>31</sup> Basis: Convenant Informatiedeling Veiligheidshuis IJsselland (ondertekend door 28 partners).

Een zeer belangrijke functie van het Veiligheidshuis op het gebied van informatiedeling is verbinding aanbrengen tussen het lokale (zorg)netwerk en ZSM<sup>32</sup>.

De komende jaren zullen we dit uitbreiden en verbeteren.

De samenwerking Veiligheidshuizen – ZSM is een onderwerp dat landelijk veel aandacht krijgt. Het gaat om een tweezijdige informatiestroom:

- Lokale (zorg) informatie betrekken bij ZSM: om tot betekenisvolle afdoeningen te komen gaat relevante informatie<sup>33</sup> van een geselecteerd aantal casussen ('top X') via het Veiligheidshuis naar de ZSM-tafel;
- Afdoeningsbeslissingen die relevant zijn voor het lokale netwerk gaan zo snel mogelijk, via het Veiligheidshuis, terug naar de regiovoerder. Ook komt 'nieuwe' casuïstiek vanuit de ZSM in het lokale netwerk<sup>34</sup>.

In de periode 2016-2019 werken we de samenwerking Veiligheidshuizen – ZSM verder uit. Het Veiligheidshuis zal het schakelpunt zijn tussen regio – district- lokaal als een rechtstreekse verbinding (nog) niet haalbaar is<sup>35</sup>.

### **Rol Veiligheidshuis**

Het Veiligheidshuis is het informatie-knooppunt voor de persoonsgerichte aanpak van overlast en criminaliteit in IJsselland.

### **Inzet Veiligheidshuis:**

- beschikbaarheid van Informatiemakelaar voor alle ketenpartners van het Convenant Informatiedeling Veiligheidshuis IJsselland<sup>36</sup>;
- kernpunten van het plan van aanpak en de gewenste ondersteuning door het openbaar ministerie (gewenste afdoening volgend feit) is vastgelegd in systemen en beschikbaar voor het OM; het gaat om casuïstiek van geprioriteerde personen ('top X IJsselland')<sup>37</sup>;
- Informatie-overdracht andere regio's / districten / Veiligheidshuizen;
- Informatiedeling inzetten als vroegsignaleringsinstrument.

## **3.5. Van leerpunt naar verbetervoorstel**

Bij elke casus waarbij de ketenaanpak niet optimaal verlopen is, moet evaluatie een standaard onderdeel van het werkproces zijn. Dat is nu nog niet altijd zo. Het Veiligheidshuis zal hieraan de komende periode extra aandacht besteden.

Een evaluatie kan leiden tot de conclusie dat we het de volgende keer anders moeten doen (leerpunt); óf we komen tot het oordeel dat er in de structuur van de keten een probleem zit waartegen we de volgende keer weer aanlopen. We moeten dan aan de structuur van de keten sleutelen (bv. beleid, financiering, voorzieningen).

<sup>32</sup> Afdoeningsbeslissingen door het openbaar ministerie via de werkwijze: Zo snel/slectief/samenlevingsgericht/slachtoffergericht mogelijk.

<sup>33</sup> wat heeft het lokaal netwerk al gedaan en welke afdoening zou helpend zijn bij de aanpak?

<sup>34</sup> Casuïstiek waarvoor nog geen persoonsgerichte aanpak gestart is, maar waarvoor dat wel wenselijk is.

<sup>35</sup> Bv. een rechtstreekse verbinding tussen ZSM – Veilig Thuis IJsselland.

<sup>36</sup> 24 uur per week.

<sup>37</sup> De IJssellandse top X bestaat uit geprioriteerde personen (diverse doelgroepen).

## **Rol Veiligheidshuis**

Het Veiligheidshuis is initiator van ketenoptimalisatie door structurele verbeteringen voor te stellen. Uiteraard doen we dat samen met ketenpartners, maar waar nodig zijn we trekker van de aanpak of de luis in de pels.

### **Inzet Veiligheidshuis:**

- deelname aan werkgroepen en stuurgroepen die gericht zijn op ketenoptimalisatie<sup>38</sup>; waarnodig hebben we de voorzittersrol;
- opstellen rapportages en notities, gericht op ketenoptimalisatie;
- verbetervoorstellen doorgeleiden naar besluitvormende gremia.

## **3.6 Rol en inzet van het Veiligheidshuis monitoren**

In de vorige paragrafen hebben we bij de verschillende thema's de rol en inzet van het Veiligheidshuis beschreven.

We willen graag weten of we daar effectief in zijn en of we de keten daadwerkelijk ondersteunen.

Infobron daarvoor zijn de regievoerders en alle anderen ten behoeve van wie we werken.

In de periode van de meerjarenkoers 2016 - 2019 zullen we 2 keer de ketenpartners bevragen op hun oordeel over het functioneren van het Veiligheidshuis.<sup>39</sup>

Plan is om de meting medio 2016 en in het voorjaar 2018 te laten plaatsvinden.

---

<sup>38</sup> Concreet voorbeeld: Stuurgroep en werkgroep sluitende GGZ-keten.

<sup>39</sup> In 2013 is een eerste meting gedaan.



## Bijlage 1 Samenvatting ambities

### Ambitie 1:

Wij willen vanuit de netwerksamenwerking eerder en beter signaleren waar kwetsbare burgers recidivisten worden en door anticiperen crisissituaties voorkomen.

### Ambitie 2:

Wij dragen actief bij aan het verkrijgen van inzicht in de omvang en beeldvorming van overlast/criminaliteit van specifieke doelgroepen.

### Ambitie 3:

Bij het thema maatschappelijke onrust werken we intensief samen met de GGD IJsselland om de gemeenten te ondersteunen.

### Ambitie 4:

De keten gebruikt de informatie van de politie en andere partners om gezamenlijk de personen te selecteren die in aanmerking komen voor een integrale persoonsgebonden aanpak.

### Ambitie 5:

Met de partners in de jeugdketen werken wij aan een versterking van de vroegsignalering van potentiële kwetsbare burgers van de toekomst.

### Ambitie 6:

Wij willen samen met de ketenpartners de verbinding tussen de lokale zorgnetwerken en de districtelijk of regionaal werkende zorg- en veiligheidspartners vormgeven.

### Ambitie 7:

Met onze ketenpartners geven wij vorm aan:

- afstemming over informatie-uitwisseling in het kader van afdoening huiselijk geweldzaken via ZSM. Verrijking<sup>40</sup> voordat zaken worden afgedaan én terugkoppeling van afgedane zaken die lokaal (verder) moeten worden opgepakt;
- afstemming politie en Veilig Thuis IJsselland over screening meldingen huiselijk geweld en afspraken over zorgmeldingen<sup>41</sup>;
- afspraken tussen Veilig Thuis IJsselland en het Veiligheidshuis IJsselland hoe risicovolle<sup>42</sup> huiselijke gewelds- en kindermishandelingszaken worden opgeschaald om een integrale aanpak mogelijk te maken.

### Ambitie 8

De uitwerking van de plannen voor een sluitende GGZ-keten van de werkgroep, vastgesteld door de Stuurgroep en door het Districtelijk VeiligheidsOverleg, wordt in IJsselland gerealiseerd.

### Ambitie 9:

Samen met de partners GGZ, politie en gemeenten onderzoeken waar en hoe we een beoordelingsruimte<sup>43</sup> voor GGZ-patiënten kunnen inrichten in IJsselland.

---

<sup>40</sup> ZSM voeden met lokale (hulpverlenings) info.

<sup>41</sup> Veiligheidshuis ondersteunt het screeningsoverleg met informatie op aanvraag.

<sup>42</sup> Risicovol: onveiligheid voor slachtoffers.

<sup>43</sup> Ruimte of ruimten;

Ambitie 10:

Wij willen de keten optimaliseren en waar mogelijk meer uniform maken door gebruik te maken van ervaringen uit de regio Oost en landelijke netwerken.

Ambitie 11:

In een plan van aanpak is, naast afspraken in het vrijwillig kader, ook vastgelegd wat het handelingsperspectief is als iemand zich niet aan de afspraken houdt.

Ambitie 12:

Wij willen gezamenlijk anticiperen op wetgeving zodat we mogelijkheden zo snel kunnen benutten.

## Bijlage 2 kernbezetting Veiligheidshuis 2015

De ondersteunende schakel voor de Veiligheidshuisaanpak in IJsselland, bestaat uit een aantal 'kernleden' (medewerkers van ketenpartners):

- \* 2,7 fte Veiligheidsmakelaar
- \* 0,6 fte Informatiemakelaar
  
- \* 0,5 fte Informatiemedewerker politie
- \* 1 fte ambitiegroepen coördinator politie
- \* 1 fte parketsecretaris (0,9 ambitiegroepen en 0,1 fte jeugd)
- \* 0,5 fte Ketenmanager

De Informatie- en Veiligheidsmakelaars worden bekostigd uit de begroting Veiligheidshuis. De overige fte's worden door de ketenpartners zonder vergoeding beschikbaar gesteld.

Kortom: niemand is in dienst bij het Veiligheidshuis, maar er is wel een *kernbezetting van 6,3 fte* om de keten te optimaliseren.

Deze kernbezetting 'huist' aan de Zeven Alleetjes in Zwolle<sup>44</sup>.

Daar is naast werkruimte, ook ruimte gecreëerd voor (casus)overleg.

Er zijn bovendien twee flexplekken, waar *alle medewerkers van alle ketenpartners* terecht kunnen: om anderen te treffen, te overleggen of op zoek te gaan naar een klankbord bij een lastige casus.

De Veiligheidsmakelaar voor Deventer, heeft tevens een werkplek op locatie bij het Bijzonder Zorg Team Deventer.

---

<sup>44</sup> Tijdelijke huisvesting tot 1 april 2016: Hanzelaan 351-361 Zwolle

### **Bijlage 3 Samenstelling Stuurgroep Veiligheidshuis IJsselland 2015**

Burgemeester gemeente Zwolle, H.J. Meijer (voorzitter)

Burgemeester gemeente Deventer, A.P. Heidema

Burgemeester gemeente Hardenberg, P. Snijders

Wethouder gemeente Zwolle, mw. N. Vedelaar

Officier Beleid en Strategie openbaar ministerie Oost Nederland, V. Smink

Districtschef IJsselland, politie Oost Nederland, A. Mengerink

Directeur Dimence, mw. S. van der Wouden

Bestuurder Tactus Verslavingszorg, R. Rutten

Directeur Jeugdbescherming Overijssel, M. Dirksen

Secretaris, mw. L. Bos, gemeente Zwolle

Manager Veiligheidshuis IJsselland, mw. L.M.E. Poot

## **Bijlage 4 Kerngroep Veiligheidshuis IJsselland 2015**

W. Kanis (politie district IJsselland)

M. Hansman (Dimence)

H. de Quartel (Dimence, De Kern)

M. Hemstede (DJI ketensamenwerking)

A. Huls (Kadera, SHG, Veilig Thuis)

I. Gerrits (Reclassering Nederland)

K. Wachtmeester (Jeugdbescherming Overijssel)

P. den Braber (raad voor de kindbescherming)

M. Willemsen (openbaar ministerie)

L. Hoekstra (gemeente Zwolle)

S. van Oijen (gemeente Deventer)

*Deelnemers vanuit het Veiligheidshuis:*

W. Eekhuis

M. de Vries

T. Schutte

C. Baggerman

L. Poot (voorzitter)