



Balans tussen zorg en straf bij Veiligheidshuizen

Welke rol kan de VNG spelen om gemeenten te ondersteunen tot het bereiken van een zo optimaal mogelijke balans tussen zorg en straf?



Eén gezin, één plan, één regisseur

Afstudeeronderzoek Integrale Veiligheid
Avans Hogeschool te Breda

Auteur: Floor Geeven
Datum: 2 juni 2014



Afstudeeronderzoek

Balans tussen zorg en straf bij Veiligheidshuizen

Auteur:

F.E.A. Geeven

Opdrachtgever:

Vereniging Nederlandse Gemeenten

Expertisecentrum Lokaal Bestuur en Recht

Praktijkcoach: L. Kerstens

Eerste beoordeelaar:

Mevrouw R. Heijmans

Avans Hogeschool te Breda

Voorzitter:

Meneer M. van Vianen

Avans Hogeschool te Breda

Juni 2014, 's- Gravenhage

Het voorwoord

Succesvol afstuderen, dat is waar gedurende de opleiding Integrale Veiligheid op wordt gehamerd. De weg die iedere student hiertoe, binnen de opleiding, wil afleggen wordt veelal vrijgelaten. De student wordt geacht een stageonderzoek te verrichten bij een stage organisatie naar keuze. Daarbij moet de student het onderzoek naar tevredenheid van de opdrachtgever uitvoeren en een degelijk resultaat leveren.

Ik heb lang nagedacht waar ik mijn afstudeerstage zou willen doen aangezien dat vaak ook je eerste werkplek wordt of een plek waar je een breed netwerk opbouwt om een baan te vinden. Mijn vorige stagebegeleider, Adryo Toorians, bij de gemeente Tilburg had een contactpersoon bij de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), genaamd Lianne Kerstens. De VNG sprak mij erg aan aangezien het een koepelorganisatie is van alle gemeenten. De VNG adviseert gemeenten bij onder andere veiligheidsproblematiek. Omdat ik mij bijzonder thuis voel bij de gemeentelijke overheid, heb ik gekozen om contact op te nemen met Lianne Kerstens (wat later ook mijn stage begeleidster werd). Dit contact is ontstaan in december 2013. Tijdens het sollicitatiegesprek bood de VNG mij een afstudeeropdracht aan over Veiligheidshuizen aangaande de balans tussen zorg en straf waarbij duidelijk moest worden welke rol de gemeenten kunnen spelen om een zo optimaal mogelijk mix tussen zorg en straf te ontwikkelen.

Tijdens mijn vorige stageperiode bij de gemeente Tilburg had ik al contact gelegd met het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg en had ik het Zorg- en Veiligheidshuis ook al bezocht. Ik vond het erg interessant hoeveel zorg- en strafpartners samenwerken om complexe problematiek het hoofd te bieden. Dus deze afstudeeropdracht sprak mij erg aan.

Op 27 januari 2014 ben ik aan de slag gegaan met het onderzoek t/m juni 2014. Het onderzoek is geschreven voor de VNG, de aangesloten gemeenten van de Veiligheidshuizen en voor de Veiligheidshuizen zelf.

Na twintig weken aan deze scriptie te hebben gewerkt, presenteer ik nu het eindresultaat. Ik heb het ervaren als een erg interessant en leerzaam onderzoek, waar ik met veel plezier en enthousiasme aan heb gewerkt.

Via deze weg wil ik mijn collega's en in het bijzonder mijn praktijkcoach mevrouw Kerstens van de VNG bedanken voor de waardevolle adviezen en ondersteuning tijdens de totstandkoming en uitvoering van het onderzoek. Daarnaast wil ik ook graag mijn schoolcoach mevrouw Heijmans bedanken voor haar prettige begeleiding en positief kritisch opbouwende adviezen.

Ten slotte dank ik iedereen die heeft deelgenomen aan het onderzoek.

's- Gravenhage, 2 juni 2014

Floor Geeven

“Straf wordt vaak effectiever in combinatie met zorg
en zorg heeft meer impact als er op de achtergrond een sanctie dreigt.
Waar de balans ligt, is per geval verschillend en varieert ook met de tijdsgeest.
Eén ding is mij duidelijk:
hoe verder de balans uitslaat naar één van beide kanten,
hoe kleiner de kans op blijvend resultaat.”

Uit de toespraak van Herman Bolhaar
Tilburg, 16 november 2011

Inhoudsopgave	Bladzijde
Het voorwoord	IV
Uitspraak Herman Bolhaar	V
Afkortingen	VIII
Samenvatting	9
1. Inleiding	14
1.1 Aanleiding	14
1.2 Doelstelling	14
1.3 Probleemstelling	14
1.4 Deelvragen	15
1.5 Operationalisatie begrippen	15
1.6 Leeswijzer	15
2. Relatie VNG en Veiligheidshuizen	17
2.1 Achtergrond VNG	17
2.2 Achtergrond Veiligheidshuizen	17
2.2.1 Doel Veiligheidshuizen	17
2.2.2 Complexe problematiek	18
2.2.3 Werkwijze Veiligheidshuizen	18
2.2.4 Meerwaarde Veiligheidshuizen	18
2.2.5 Structuur Veiligheidshuizen	19
3. Theoretisch Kader	20
3.1 Inleiding	20
3.2 Achtergrond studie	20
3.2.1 Landelijk Kader Veiligheidshuizen	20
3.2.2 Programma Doorontwikkeling Veiligheidshuizen	20
3.2.3 Gemeentelijke regie	21
3.2.4 Decentralisaties	21
3.2.5 Sociale wijkteams	23
3.2.6 AMHK	23
3.2.7 Centralisaties	23
3.2.8 ZSM	24
3.2.8.1 ZSM plus (+)	25
3.2.9 Privacy	26
3.2.9.1 GCOS	26
3.2.9.2 Privacy Leertuin	26
3.3 Belang onderzoek	27
4. Methodiek	28
4.1 Inleiding	28
4.2 Onderzoeksmethoden	28
4.2.1 Deskresearch	28
4.2.2 Fieldresearch	28
4.3 Onderzoekspopulatie	28
4.3.1 De gekozen Veiligheidshuizen (8)	29
4.3.2 Onderzoekspopulatie per Veiligheidshuis	31
4.4 Data analyse	31
4.4.1 Deskresearch	31
4.4.2 Fieldresearch	31
4.4.3 Respons	31

4.5 Validiteit en betrouwbaarheid	32
4.5.1 Begripsvaliditeit	32
4.5.2 Externe validiteit	32
4.5.3 Betrouwbaarheid	33
5. Partners Veiligheidshuizen	34
5.1 Inleiding	34
5.2 Samenstelling Veiligheidshuis	34
5.3 Beschrijving sleutelpartners	35
5.3.1 Gemeenten	35
5.3.2 Raad voor de Kinderbescherming	35
5.3.3 Politie	35
5.3.4 Openbaar Ministerie	36
5.3.5 Dienst Justitiële Inrichtingen	36
5.3.6 3RO	36
5.3.6.1 Reclassering Nederland	36
5.3.6.2 Stichting Verslavingsreclassering	37
5.3.6.3 Het Leger des Heils	37
5.3.7 Bureau Jeugdzorg	37
5.3.8 GGZ	37
5.3.9 MEE	38
5.3.10 William Schrikker Groep	38
5.4 Partners Veiligheidshuizen (8)	38
5.5 Conclusie	47
6. Samenwerking Partners	48
6.1 Inleiding	48
6.2 Samenwerking Partners Veiligheidshuizen (8)	48
6.3 Afstemming ZSM en Veiligheidshuizen (8)	53
6.4 Conclusie	56
7. Evenwicht (zorg en straf) aandragen complexe casuïstiek	60
7.1 Inleiding	60
7.2 Triage	60
7.3. Evenwicht bij aandragen casuïstiek bij de Veiligheidshuizen (8)	60
7.4 Conclusie	64
8. Evenwicht (zorg en straf) bij casusoverleg	65
8.1 Inleiding	65
8.2 Casusoverleg	65
8.3. Evenwicht bij casusoverleg bij de Veiligheidshuizen (8)	65
8.4 Conclusie	68
9. Regierol gemeenten	69
9.1 Inleiding	69
9.2. Regie	69
9.3. Regierol gemeenten (van de Veiligheidshuizen) (8)	70
9.4 Conclusie	80
10. Ondersteuning gemeenten (balans zorg en straf)	82
10.1 Inleiding	82
10.2. Ondersteuning gemeenten (van de Veiligheidshuizen) (8)	82
10.3 Conclusie	85
11. Ontwikkelingen (van invloed op de balans tussen zorg en straf)	87
11.1 Inleiding	87
11.2 Ontwikkelingen van de Veiligheidshuizen	87



11.3 Conclusie	93
12. Bekendheid landelijke instrumenten Veiligheidshuizen	96
12.1 Inleiding	96
12.2 Landelijk Kader Veiligheidshuizen	96
12.3 Toolbox Veiligheidshuizen	96
13. Conclusie en aanbevelingen	98
13.1 Conclusie	98
13.1.1 Uitwerking deelvragen	98
13.2 Aanbevelingen	102
14. Bronnenlijst	CVII
Bijlagen	CXII
Bijlage 1: Landelijk Kader Veiligheidshuizen	CXII
Bijlage 2: Vragenlijst interviews	CXIII
Bijlage 3: Respondenten interviews	CXV

Afkortingen

3RO	=	3 Reclassering Organisaties: <i>Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en het Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering.</i>
AMHK	=	Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling
AOV'er	=	Ambtenaar Openbare orde en Veiligheid
AWBZ	=	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BJZ	=	Bureau JeugdZorg
CCV	=	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CJG	=	Centrum Jeugd en Gezin
DJI	=	Dienst Justitiële Inrichtingen
ECLBR	=	Expertise Centrum Lokaal Bestuur en Recht
GCOS	=	Generiek Casusoverleg Ondersteunend Systeem
GGD	=	Gemeentelijke GezondheidsDienst
GGZ	=	Geestelijke GezondheidsZorg
JIB	=	Justitie In de Buurt
JJI	=	Justitiële Jeugd Inrichtingen
LVB'ers	=	Licht Verstandelijk Beperkten
OM	=	Openbaar Ministerie
PGA	=	Persoons Gerichte Aanpak
PI	=	Penitiaire Inrichtingen
RvdK	=	Raad voor de Kinderbescherming
VNG	=	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Wbp	=	Wet bescherming persoonsgegevens
Wmo	=	Wet maatschappelijke ondersteuning
ZSM	=	<i>Zo Spoedig Mogelijk (wordt na aanhouding van de verdachte een beslissing genomen over het afdoeningstraject/ straf)</i>
Zvw	=	Zorgverzekeringswet
ZZP6	=	ZorgZwaartePakket6

Samenvatting

Inleiding

Veiligheidshuizen zijn ontstaan rond de jaren '90. Uit lokale initiatieven werden de Veiligheidshuizen op verschillende manieren vormgegeven. De eerste samenwerking ontstond binnen de strafrechtketen. Deze samenwerking heette "Justitie in de Buurt (JIB)". Later werd de samenwerking verbreed naar gemeenten en zorg- en hulpverlening. Hiermee werd onderkend dat veiligheidszorg een breed maatschappelijk probleem is dat alleen in samenwerking met andere 'partners in veiligheid' opgelost kan worden. Eén van die samenwerkingsverbanden, ontstaan in 2002 dankzij plannen van de toenmalige commissie Fijnaut (Tilburg), is het Veiligheidshuis. Het Veiligheidshuis is een netwerksamenwerkingsverband dat partners uit de zorg- en strafketen en andere gemeentelijke partners en bestuur verbindt in de aanpak van complexe problematiek met als doel het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit.

Vanaf 1 januari 2013 is de regie op de Veiligheidshuizen verschoven van het Rijk naar de gemeenten. Dit betekent onder meer dat gemeenten verantwoordelijkheid dragen voor de coördinatie op de regionale samenwerking in het Veiligheidshuis. De VNG neemt als vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten, deel aan de landelijke besluitvorming inzake Veiligheidshuizen en heeft vanaf 1 januari 2014 het voorzitterschap van de Stuurgroep Veiligheidshuizen, hetgeen goed past bij de veranderende rol van de gemeenten. Om deze redenen wilde de VNG inzicht krijgen hoe zij de Veiligheidshuizen vanuit de gemeenten kunnen ondersteunen. Hierbij gaat het om de noodzakelijke balans tussen zorg en straf in het bijzonder.

Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen op de balans tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen en hoe de VNG de Veiligheidshuizen kan ondersteunen in het bereiken van een zo optimaal mogelijk balans van zorg en straf. Met als resultaat minder recidive, meer veiligheid en een blijvend resultaat.

Methoden

In totaal zijn er 35 Veiligheidshuizen in Nederland. Het onderzoeksobject zijn acht Veiligheidshuizen:

Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg, Veiligheidshuis Breda, Stichting Veiligheidshuis Zeeland, Veiligheidshuis Noord-Limburg, Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid, Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond, Veiligheidshuis Haaglanden en Veiligheidshuis Kennemerland.

Om de bovenstaande doelstelling te bereiken is een vergelijkende case study methode toegepast. Case study is een bijzondere vorm van kwalitatief onderzoek waarbij middels deskresearch en fieldresearch verdiept inzichtelijk is gemaakt hoe de balans tussen zorg en straf eruit ziet bij de Veiligheidshuizen. Een bekende onderzoeksmethode bij fieldresearch zijn diepte interviews. Per Veiligheidshuis is er getracht om vier personen te interviewen: Ketenmanager Veiligheidshuis, Beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid Gemeente, Partner zorgdomein en Partner strafdomein.

De personen komen allen uit een andere organisatie en werkdomein waardoor zij een andere visie hebben op het Veiligheidshuis (triangulatie).

Resultaten en aanbevelingen

De doorontwikkeling Veiligheidshuizen is een groot succes, met name door lokale inzet en het delen van best practices. Onder de professionals is er brede consensus dat de samenwerking in het Veiligheidshuis bijdraagt aan de kwaliteit van de gepleegde interventies doordat er sprake is van meer afstemming en samenhang in de uitvoering. De samenwerking tussen de zorg- en strafpartners gaat redelijk goed, maar toch zijn de Veiligheidshuizen er nog niet. Ze hebben te maken met veel gezamenlijke knelpunten en lopende ontwikkelingen die de samenwerking belemmeren, waardoor de gemeenten ondersteuningsbehoeften hebben.

In het navolgende worden deze knelpunten en lopende ontwikkelingen toegelicht en worden er aanbevelingen gegeven hoe de VNG de gemeenten kan ondersteunen tot het bereiken van een zo optimaal mogelijke balans tussen zorg en straf.

De meeste aanbevelingen zijn geschreven voor de VNG. Daarnaast zijn er in het onderzoek ook verbeterpunten voor gemeenten en de Veiligheidshuizen naar voren gekomen. Enkele aanbevelingen zijn dan ook voor hen van toepassing.

De regie op de Veiligheidshuizen is verschoven van het Rijk (uitgevoerd door het Openbaar Ministerie) naar de gemeenten. Daarnaast worden momenteel zowel op het sociaal domein taken en verantwoordelijkheden van het Rijk gedecentraliseerd naar gemeenten, zoals de decentralisaties Jeugdzorg, Participatiewet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Met als gevolg dat er onder andere Sociale Wijkteams en een AMHK (Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling) worden opgericht. Deze ontwikkelingen versterken de regierol van gemeenten op meerdere beleidsterreinen die binnen de Veiligheidshuizen samenkomen. Regievoering betekent leiding geven, coördineren, faciliteren en verbinden om tot een goed, gewenst en blijvend resultaat te komen. Doordat de gemeenten de regierol hebben op de Veiligheidshuizen, hebben zij de meeste invloed op de balans. Een goede balans tussen zorg en straf wordt slechts bereikt door een balans tussen preventie (zorgmaatregelen die recidive terugdringen) en repressie (dreiging van strafmaatregelen). Nog niet alle gemeenten (met uitzondering van de centrumgemeenten) hebben een duidelijk beeld bij hoe die regie gevoerd moet worden, met name de kleinere gemeenten "worstelen met deze rol". Met betrekking tot de decentralisaties wordt veiligheid onderbelicht (met uitzondering van jeugd). Daarnaast is het ook nog onduidelijk hoe de decentralisaties worden vorm gegeven en hoe de verbinding gelegd gaat worden met de Sociale Wijkteams, Centrum Jeugd & Gezin, AMHK, Lokale Kamer Veiligheid en de Veiligheidshuizen.

Aanbevelingen voor de bovenstaande ontwikkelingen zijn:

1. De VNG moet de gemeenten ondersteunen bij het vervullen van hun regierol en kleinere gemeenten uitdagen om meer initiatief te nemen. *De VNG zou dat kunnen doen door het organiseren van een bijeenkomst voor gemeenten die graag ondersteuning willen bij hun regierol op de Veiligheidshuizen.*
2. De VNG moet duidelijk in kaart brengen wat de impact is van decentralisaties op de Veiligheid(shuizen).
3. De VNG moet duidelijk in kaart brengen hoe de verbinding tussen alle transities: Sociale Wijkteams, Centrum Jeugd & Gezin (CJG), AMHK (Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling), Lokale kamer Veiligheid en de Veiligheidshuizen gelegd gaat worden.

Helderheid over taken en bevoegdheden, goede onderlinge contacten en wederzijds respect, als ook het elkaar goed informeren is onontbeerlijk. Helaas is er bij veel gemeenten nog sprake van een 'hokjescultuur' waarbij zorg en straf (veiligheid) ambtenaren langs elkaar heen werken. Die hokjescultuur is onder andere zichtbaar bij de inkoop van maatwerktrajecten. De zorg koopt de trajecten in, maar weet soms niet voor wie die trajecten bedoeld zijn, of er wordt verkeerd of niet ingekocht. Een goede verbinding tussen de gemeente (zorg- en straf ambtenaren) en de Veiligheidshuizen is hierbij van belang. Daarnaast zijn de gemeenten vooral gefocust op zorg. Daardoor is er bij de gemeenten enorm weinig kennis over straf. Dit is zorgelijk met betrekking tot de decentralisaties. Daarnaast heeft straf ook weinig kennis over zorg. Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond heeft daarvoor een leergang ontwikkeld waarbij gemeenten en strafpartners getraind worden op kennis, attitude en vaardigheden.

Aanbevelingen voor deze ontwikkelingen zijn:

4. De VNG zal de gemeenten moeten overtuigen dat zij een verbindende rol kunnen spelen met betrekking tot de hokjescultuur. Daarbij zou de VNG voorbeelden uit het land kunnen aandragen van voorbeelden waarbij er geen sprake is van een hokjescultuur en die best practices kunnen delen.

5. De VNG moet meer duidelijkheid bieden aan gemeenten over de inkoop van maatwerktrajecten in hun regio.

6. De VNG moet de ontwikkelde leergang van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond, uitbreiden naar ook zorgpartners en introduceren bij meer Veiligheidshuizen.

Door de transities zijn partners van het Veiligheidshuis geneigd om zich terug te trekken op hun corebusiness. De samenwerking in het Veiligheidshuis is als zodanig geen corebusiness. De samenwerking in het Veiligheidshuis werkt contraproductief voor organisaties die product gefinancierd worden (vooral zorg). Voor een product in het Veiligheidshuis moeten zij meer tijd en menskracht investeren. Daarom moet steeds vaker het belang aangekaart worden waarom partners moeten samenwerken in het Veiligheidshuis. Mede door de centralisatie van politie en Justitie, laten de strafpartners terugtrekkende bewegingen zien. Met name het OM en de reclassering.

Aanbevelingen voor deze ontwikkelingen zijn:

7. De gemeenten moeten het initiatief nemen om de productfinanciering/subsidieafspraken gedeeltelijk via het Veiligheidshuis te laten lopen (financiële prikkel tot samenwerking)

8. De Veiligheidshuizen zouden bij afwezigheid van een cruciale (straf)partners overleg kunnen voeren via een televerbinding/skype.

Ook mede door de komst van ZSM hebben de strafpartners minder tijd om aanwezig te zijn in het Veiligheidshuis. ZSM houdt in dat het OM, de politie, reclassering, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming *Samen op Snelle, Slimme, Selectieve, Simpele* en *Samenlevingsgerichte* wijze veelvoorkomende criminaliteit aanpakken. Daardoor hebben zaken die enkel strafafdoening zijn, geen bestaansrecht meer in het Veiligheidshuis en daardoor zijn de Veiligheidshuizen het totaaloverzicht verloren. De gemeenten vinden ZSM echter een zorg, omdat ZSM gaat over een snelle afhandeling waarbij ZSM mogelijk complexe problematiek over het hoofd kan zien. Bij de pilot ZSM plus (+) beslissen Bureau Jeugdzorg en de gemeenten ook mee over de afdoening, wat leidt tot andere afdoeningsbeslissingen in 30-40% van de gevallen en tot minder maar juiste casuïstiek naar het Veiligheidshuis. Daarnaast krijgen ZSM en andere partners van het Veiligheidshuis niet altijd een terugkoppeling over hoe de zaak is afgedaan in het Veiligheidshuis. Om het aantal meldingen te stimuleren is dat wel van belang.

Een aanbeveling voor deze ontwikkeling is:

9. De VNG moet de verbinding Veiligheidshuizen en ZSM optimaliseren door het ZSM (+) traject bij de Veiligheidshuizen te introduceren.

10. De Veiligheidshuizen moeten een terugkoppeling geven aan de partners over hoe de zaak is afgedaan.

Een recent probleem binnen de Veiligheidshuizen vormt de privacy, waardoor partners (met name uit de zorg) geen/weinig noodzakelijke informatie delen. Hierdoor wordt het moeilijk om casuïstiek te beoordelen als wel of niet complex. Het initiatief van de privacy leertuin, om het systeem van samenwerken en informatie delen transparant te maken,

biedt hier mogelijk de oplossing.

Het Generiek Casusoverleg Ondersteunend Systeem (GCOS) is ontwikkeld voor de Veiligheidshuizen om kennis van zorg en veiligheid samen te brengen. Helaas voldoet GCOS niet geheel aan de wensen. Het wordt ervaren als niet gebruikersvriendelijk en niet privacy dekkend. Daarnaast is het onduidelijk welke partners wel of niet geautoriseerd mogen worden en heerst er de discussie met het Rijk dat de Veiligheidshuizen moeten gaan betalen voor GCOS. Mogelijk biedt het PGA (Persoons Gerichte Aanpak)-systeem van de Veiligheidshuizen Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland Zuid als alternatief hier de oplossing. Zij ondervinden namelijk geen privacy problemen.

Aanbevelingen voor deze ontwikkelingen zijn:

11. De VNG zal het voorbeeld van de privacy leertuin van de Veiligheidshuizen Tilburg en Groningen, moeten kopiëren naar andere Veiligheidshuizen en uitdragen dat de gemeenten daarbij de verantwoordelijk (regie) moeten oppakken.

12. De VNG moet kennis van zorg en veiligheid samenbrengen door GCOS te optimaliseren tot een gebruikersvriendelijk en privacy dekkend systeem. Daarbij zou de VNG kunnen afkijken bij het PGA- systeem van de Veiligheidshuizen Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland Zuid. Daarnaast moet de VNG ook duidelijk aangeven welke partners wel of niet geautoriseerd mogen worden en wie de kosten moeten dragen.

De strafpartners melden het meeste casuïstiek naar het Veiligheidshuis. De zorgpartners nemen minder initiatief in het melden van casuïstiek. De zorgpartners wachten vaak te lang met het melden van een casus waardoor het soms erg laat bij het Veiligheidshuis terecht komt. Het is van belang dat complexe casuïstiek snel gemeld wordt om preventief te kunnen optreden en een op maat gemaakt plan van aanpak op te stellen. Echter daar waar nog steeds de meeste casuïstiek wordt aangedragen door de strafpartners, ligt in de oplossing (plan van aanpak) zorg steeds meer verankerd. Aanbevelingen voor deze ontwikkelingen zijn:

13. De gemeenten moeten ervoor zorgen dat de zorgpartners aangesloten blijven bij het Veiligheidshuis en meer initiatief nemen bij het melden van complexe casuïstiek.

14. Veiligheidshuis: Klanten van het Veiligheidshuis mogen niet uitgeschreven worden voor zorg als dat niet in een casusoverleg in het Veiligheidshuis is besproken (om recidive te voorkomen).

De Veiligheidshuizen verdienen op basis van hun resultaten een grotere bekendheid. De bekendheid van de Veiligheidshuizen is intern en extern nog niet optimaal. De resultaten van de samenwerking binnen de Veiligheidshuizen moeten beter gecommuniceerd worden waardoor er een breed maatschappelijk draagvlak ontstaat. Aanbevelingen hiervoor zijn:

15. Bekendheid Veiligheidshuizen vergroten zowel intern als extern:

- Intern: Gemeenten, ZSM en partners Veiligheidshuizen door bijeenkomsten, presentaties en het rouleren van vertegenwoordigers van partners bij casus overleggen.
- Extern: De Veiligheidshuizen moet investeren in een eigen website en zorgen dat de site actueel is.

Conclusie

De huidige (politieke) trend richting een strenger strafklimaat en soberdere zorgvoorziening is een zorgwekkende (populistische) ontwikkeling en brengt geen veiligere samenleving. Gelukkig wordt op lokaal niveau door de gemeenten, straf- en zorgpartners, ondanks dat er thans wel heel veel op hun bordje ligt, de blijvende

oplossing gezocht in samenwerking. Samenwerking waarbij de balans niet uit het oog wordt verloren.

Op de balans die in het verleden doorsloeg naar straf, is momenteel het gewicht van zorg toegenomen waardoor er thans sprake is van een prima evenwicht. Om de balans te behouden zullen de gemeenten het belang hiervan continue goed op het netvlies moeten houden en de bedreigingen moeten pareren.

In het begin van dit onderzoeksrapport citeerde ik Herman Bolhaar (toespraak in Tilburg, 2011):

“Straf wordt vaak effectiever in combinatie met zorg en zorg heeft meer impact als er op de achtergrond een sanctie dreigt. Waar de balans ligt, is per geval verschillend en varieert ook met de tijdsgeest. Eén ding is mij duidelijk: hoe verder de balans uitslaat naar één van beide kanten, hoe kleiner de kans op blijvend resultaat.”

In dit citaat wordt naar mijn mening het belang van de balans tussen zorg en straf goed verwoord.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Vanaf 1 januari 2013 is de regie op de Veiligheidshuizen verschoven van het Rijk (uitgevoerd door Openbaar Ministerie) naar de gemeenten. Dit betekent onder meer dat gemeenten verantwoordelijkheid dragen voor de coördinatie op de regionale samenwerking in het Veiligheidshuis. Daarnaast worden momenteel zowel op het sociaal domein taken en verantwoordelijkheden van het Rijk gedecentraliseerd naar gemeenten. Zoals de decentralisaties Jeugdzorg, Participatiewet en Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Deze ontwikkelingen versterken de regierol van gemeenten op meerdere beleidsterreinen die binnen de Veiligheidshuizen samenkomen (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

Deze decentralisatiebeweging lijkt haaks te staan op de centralisatiebeweging van onder andere politie en justitiepartners. Er ontstond dan ook een roep om een nieuwe visie op de Veiligheidshuizen. Hetgeen resulteerde in het Landelijk Kader Veiligheidshuizen, geschreven door en voor de betrokken partners. Het Landelijk Kader beschrijft het gedeelde perspectief voor de Veiligheidshuizen.

De VNG neemt als vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten, deel aan de landelijke besluitvorming inzake Veiligheidshuizen. De voorzitter van de directieraad van de VNG, Jantine Kriens, is voorzitter geworden van de landelijke stuurgroep Veiligheidshuizen. Om die reden wil de VNG inzicht krijgen in de ondersteuningsbehoeften van Veiligheidshuizen vanuit de gemeenten. Hierbij gaat het om de balans tussen zorg en straf (veiligheid) in het bijzonder. Gezien de decentralisaties die op gemeenten af komen, is het van belang inzicht te krijgen in de verbinding tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen. De VNG wil hier graag haar bijdrage aan leveren. De VNG wil graag weten wat haar rol hierin kan zijn om de gemeenten te adviseren met hun regierol op de Veiligheidshuizen om op die manier een zo optimaal mogelijke mix van zorg en veiligheid te realiseren.

1.2 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om de balans tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen in kaart te brengen en indien nodig concrete voorstellen te geven ter verbetering op de balans zodat er een zo optimaal mogelijke mix van zorg en straf ontstaat. Op die manier weet de VNG wat haar rol hierin kan zijn om de gemeenten te adviseren hoe het beter zou kunnen.

Doelstelling:

“Binnen 20 weken de balans tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen in kaart brengen en indien nodig concrete voorstellen ter verbetering geven over de balans tussen zorg en straf”.

1.3 Probleemstelling

Op basis van de aanleiding en het onderzoeksdoel is de volgende probleemstelling geformuleerd:

Probleemstelling:

“Hoe ziet de balans tussen zorg en straf eruit bij de Veiligheidshuizen en welke rol kan de VNG spelen om gemeenten te ondersteunen tot het bereiken van een zo optimaal mogelijke mix van zorg en straf?”

1.4 Deelvragen

De probleemstelling kent verschillende vraagstukken en wordt aan de hand van de volgende onderzoeksvragen beantwoordt:

- (1) Welke partners heeft een Veiligheidshuis?
- (2) Hoe is de samenwerking tussen de partners in het Veiligheidshuis?
- (3) Is er evenwicht tussen de partners bij het aandragen van casuïstiek?
- (4) Hoe wordt de balans tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg tot stand gebracht?
- (5) Wat is de rol van gemeenten in het Veiligheidshuis?
- (6) Hebben gemeenten ondersteuning nodig om tot een goede balans tussen zorg en straf te komen?
- (7) Welke ontwikkelingen hebben invloed op de balans tussen zorg en straf?

1.5 Operationalisatie begrippen

Operationaliseren is het vertalen van begrippen naar concrete handelingen. Om de doelstelling en probleemstelling beter te begrijpen is het makkelijk om de moeilijke begrippen daaruit te operationaliseren.

Begrip 1: Zorg

Zorg in het Veiligheidshuis is gericht op jeugd en volwassenen die te maken hebben met complexe problematiek. Bijvoorbeeld bij een combinatie van een strafbaar feit en verslavingsproblemen. De zorgpartners maken dan één integraal en bindend plan van aanpak voor deze personen. Een partner die hierbij wordt betrokken is bijvoorbeeld Novadic Kentron, de verslavingszorg.

De bedoeling is om de achterliggende problematiek aan te pakken zodat deze personen niet recidiveren.

Voorbeelden van andere zorgorganisaties zijn (Veiligheidshuizenkrant, 2013): Bureau Jeugdzorg, Geestelijke gezondheidszorg (GGZ), Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD) en Gehandicaptenzorg. Ook andere regionale of lokale zorgorganisaties kunnen deelnemen.

Begrip 2: Straf

Wanneer jeugd en volwassenen in aanraking komen met het Veiligheidshuis kan er, indien er een strafbaar feit is gepleegd, naast de zorg een beroep gedaan worden op het strafrecht. Het strafrecht kan als stok achter de deur dienen om herhaling te voorkomen. Voorbeelden van straf partners zijn (Veiligheidshuizenkrant, 2013):

Openbaar Ministerie, politie, Raad voor de Kinderbescherming, reclassering organisaties, en Dienst Justitiële Inrichtingen. Ook andere strafpartners kunnen deelnemen.

Indien nodig kunnen er altijd meerdere zorg- en strafpartners aansluiten. Hun inbreng hangt af van de casuïstiek die wordt besproken. Sommige partners participeren zowel in de zorg als strafketen. Dat is mogelijk aangezien deze partners zich ook op nazorg richten. Voorbeelden daarvan zijn de reclassering en de Raad voor de Kinderbescherming.

1.6 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd:

In hoofdstuk 2 wordt de achtergrond en de doelstelling van de VNG en de Veiligheidshuizen beschreven.

In hoofdstuk 3 wordt het theoretisch kader beschreven, dat weergeeft wat voor

onderzoek er al gedaan is over Veiligheidshuizen.

In hoofdstuk 4 wordt de methodiek beschreven. Daarbij worden de gebruikte onderzoeksmethoden toegelicht en verantwoord.

Vanaf hoofdstuk 5 worden de onderzoeksresultaten beschreven. Waarbij in hoofdstuk 5 wordt beschreven welke partners een Veiligheidshuis heeft.

In hoofdstuk 6 wordt beschreven hoe de samenwerking tussen de partners in het Veiligheidshuis verloopt.

In hoofdstuk 7 wordt beschreven of er tussen de partners evenwicht is bij het aandragen van casuïstiek.

In hoofdstuk 8 wordt beschreven hoe de balans is tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg.

In hoofdstuk 9 wordt de rol van de gemeenten in het Veiligheidshuis beschreven.

In hoofdstuk 10 wordt beschreven waarbij de gemeenten ondersteuning nodig hebben met betrekking tot de balans van zorg en straf.

In hoofdstuk 11 worden de ontwikkelingen beschreven die invloed hebben op de balans tussen zorg en straf.

In hoofdstuk 12 wordt beschreven hoe bekend het Landelijk Kader Veiligheidshuizen is bij de partners van de Veiligheidshuizen.

In hoofdstuk 13 wordt beschreven hoe bekend de Toolbox Veiligheidshuizen is bij de partners van de Veiligheidshuizen.

Tot slot wordt er in hoofdstuk 14 een eindconclusie gegeven waarna in hoofdstuk 15 aanbevelingen worden gegeven bedoeld voor de VNG, hoe zij de acht Veiligheidshuizen kunnen bijstaan in het bereiken van een zo optimaal mogelijke balans tussen zorg en straf.

2. Relatie VNG en Veiligheidshuizen

2.1 Achtergrond VNG

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de VNG onder begeleiding van mevrouw Kerstens, beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid.

De VNG is een koepelorganisatie voor alle gemeenten in Nederland. De belangrijkste doelstelling van de VNG is belangenbehartiging. Belangenbehartiging van en voor alle gemeenten in Nederland. Daarnaast houdt de VNG zich ook bezig met een platformfunctie en dienstverlening (VNG, n.d.).

Door de uitdagingen die op gemeenten afkomen, worden de pijlers belangenbehartiging, dienstverlening en platformfunctie de komende jaren anders ingevuld. De focus ligt hierbij op het versterken van de gemeente als lokaal bestuur dichtbij de burger en daarmee op het versterken van de uitvoeringskracht van gemeenten. Dat betekent concreet dat de van oudsher meer klassieke dienstverlening van de VNG aan haar leden zich naar ondersteuning van deze uitvoering ontwikkelt. Direct, op basis van vragen en knelpunten uit de uitvoeringspraktijk en indirect, door de lokale uitvoeringspraktijk als uitgangspunt voor belangenbehartiging te nemen en landelijk zichtbaar maken (DR-plan, 2013).

Via verschillende producten en diensten geeft de VNG invulling aan deze taken en helpt zij gemeenten bij het formuleren van beleid en het uitvoeren daarvan.

De VNG wil de uitvoeringskracht van gemeenten versterken en daarmee ook de regierol van de gemeenten op de Veiligheidshuizen. De VNG wil hier graag een bijdrage leveren zodat er een zo optimaal mogelijke mix van zorg en veiligheid wordt gerealiseerd binnen Veiligheidshuizen.

2.2 Achtergrond Veiligheidshuizen

Een Veiligheidshuis is een netwerksamenwerkingsverband die partners uit de zorg en strafketen en (andere) gemeentelijke partners en bestuur verbinden in de aanpak van complexe problematiek.

(Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

Veiligheidshuizen zijn ontstaan rond de jaren '90. Uit lokale initiatieven werden de Veiligheidshuizen op verschillende manieren vormgegeven. De eerste samenwerking ontstond binnen de strafrechtketen. Deze samenwerking heette "Justitie in de Buurt (JIB)" (Veiligheidshuizenkrant, 2013). Dat had als doel een nieuwe buurtgerichte werkwijze te ontwikkelen door justitie in de probleemwijken te plaatsen. Later werd de samenwerking verbreed naar gemeenten en zorg- en hulpverlening dankzij de plannen van toenmalige commissie Fijnaut. Meneer Fijnaut is een Nederlandse criminoloog en hoogleraar rechtsvergelijking aan de Universiteit van Tilburg. Volgens Fijnaut zit de meerwaarde van het Veiligheidshuis vooral in de bundeling van zorg, straf en gemeentelijke partners en bestuur met als doel de effectiviteit van aanpakken te vergroten. Het eerste Veiligheidshuis werd in 2002 geopend, in Tilburg.

De laatste jaren hebben de Veiligheidshuizen zich ieder op hun eigen manier verder ontwikkeld met als resultaat dat de Veiligheidshuizen van elkaar verschillen aangezien elke lokale situatie anders is. De verschillen zijn zichtbaar in de organisatiecultuur, deelnemende partners en werkwijze. Er ontstond dan ook een roep om een nieuwe visie op de Veiligheidshuizen, hetgeen resulteerde in het Landelijk Kader Veiligheidshuizen, geschreven door en voor de betrokken partners (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

2.2.1 Doel Veiligheidshuizen

Voor een succesvolle aanpak van multi-probleemgezinnen, criminaliteit en ernstige overlast is meer nodig dan zorg of straf alleen. Het vraagt om een gezamenlijke aanpak

van gemeenten, zorgpartners en strafpartners. Dat gebeurt in de vorm van het Veiligheidshuis.

Een Veiligheidshuis bestaat uit vaste sleutelpartners en incidentele partners. Volgens het Landelijk Kader zijn sommige sleutelpartners landelijk georganiseerd, zoals de Raad voor de Kinderbescherming, de politie, het Openbaar Ministerie (OM), Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de reclassering (3RO). De Jeugdzorg, Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) en gehandicaptenzorg worden door verschillende regionale of lokale partners uitgevoerd en verschillen dan ook per regio.

Het doel van de samenwerking is het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit (OM, n.d.). De meerwaarde van een Veiligheidshuis ligt dan ook in haar focus op complexe problematiek, bijvoorbeeld bij een combinatie van een strafbaar feit, verslaving en opvoedingsproblemen.

2.2.2 Complexe problematiek

Een Veiligheidshuis richt zich niet op alle doelgroepen. Een casus is pas geschikt om te worden besproken in het Veiligheidshuis wanneer het gaat over complexe problematiek. Daarbij moet het aan de volgende criteria voldoen (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013):

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

2.2.3 Werkwijze Veiligheidshuizen

De samenwerkende partners stellen samen één plan op; vaak is dat een combinatie van straf en zorg. Alle sleutelpartners kunnen een casus inbrengen. Samen wordt het probleem geanalyseerd en een coördinator aangesteld. Die zorgt voor een gezamenlijk plan van aanpak, waar betrokkenen een eigen rol in krijgen. De coördinator stemt de hulp op elkaar af en houdt in de gaten of de afspraken worden nagekomen. Zo komt de hulp snel en efficiënt tot stand. Bij de analyse en het plan wordt het hele gezin en de omgeving meegenomen. Er wordt gewerkt volgens het gedachtegoed: één gezin, één plan, één regisseur (Animatie Veiligheidshuizen, 2013).

2.2.4 Meerwaarde Veiligheidshuizen

Ben Rovers heeft in 2011 een onderzoek gedaan over de resultaten van de Veiligheidshuizen. Daaruit bleek dat onder de professionals brede consensus is dat de samenwerking in het Veiligheidshuis bijdraagt aan de kwaliteit van de gepleegde interventies doordat er sprake is van meer afstemming en samenhang in de uitvoering. Daarnaast zijn er ook aanwijzingen dat de samenwerking ertoe leidt dat maatschappelijke problemen eerder of beter worden gesignaleerd en sneller worden opgepakt (Rovers, 2011).

Het Jonker Verwey Instituut heeft in 2013 een rendementsonderzoek gedaan. Dat onderzoek ging over de meerwaarde van het Veiligheidshuis. Daaruit bleek dat de resultaten positief zijn (Jonker Verwey Instituut, 2013):

- (1) Jeugdigen en veelplegers die zijn behandeld in het Veiligheidshuis recidiveren minder en komen minder in aanraking met de politie, dan van wie de zaak puur strafrechtelijk is afgedaan;
- (2) Ex veiligheidshuis klanten laten een grotere afname zien in strafbare feiten;
- (3) Het directe effect van de gecombineerde aanpak vanuit het Veiligheidshuis is groter als de cliënt jonger is.

2.2.5 Structuur

Nederland heeft op dit moment 35 Veiligheidshuizen. In de toekomst zal het aantal Veiligheidshuizen verminderen, omdat sommige Veiligheidshuizen gaan fuseren. Uiteindelijk zal elk van de 25 veiligheidsregio's in Nederland, ten minste één Veiligheidshuis hebben waar elke gemeenten uit de veiligheidsregio zich bij kan aansluiten (Veiligheidshuizen, n.d.).

De afbeelding hieronder geeft weer hoe de geografische spreiding van de 35 Veiligheidshuizen in Nederland eruit ziet.



Afbeelding 1: Aantal (35) Veiligheidshuizen in Nederland (Toolbox Veiligheidshuizen, 2013).

3. Theoretisch Kader

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader behandeld. Het theoretisch kader geeft weer wat voor onderzoek er al gedaan is over Veiligheidshuizen.

In de loop der jaren zijn er verschillende onderzoeken gedaan over Veiligheidshuizen. Er is alleen geen onderzoek gedaan naar de balans tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen. De onderzoeken die in het theoretisch kader zijn weergegeven hebben daardoor als achtergrond informatie gediend om de balans tussen zorg en straf te kunnen weergeven.

In paragraaf 3.2 worden die onderzoeken weergegeven en in paragraaf 3.3 wordt het belang van het onderzoek toegelicht.

3.2 Achtergrond studie

3.2.1 Landelijk Kader Veiligheidshuizen

Onder de professionals is er een brede consensus dat de samenwerking in het Veiligheidshuis bijdraagt aan de kwaliteit van de gepleegde interventies doordat er sprake is van meer afstemming en samenhang in de uitvoering. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat de samenwerking ertoe leidt dat maatschappelijke problemen eerder of beter wordenesignaleerd en sneller worden opgepakt (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

Ondanks de positieve bijdrage aan de aanpak van lokale veiligheidsproblematiek zijn er verschillende ontwikkelpunten geconstateerd in de huidige vorm en werkwijze van de samenwerking. Weliswaar verschilt de mate waarin sprake is van dergelijke ontwikkelpunten per Veiligheidshuis. Daarom hebben de stakeholders en managers van de Veiligheidshuizen de wens geuit om een gezamenlijk kader te ontwikkelen over de functie van het Veiligheidshuis, voor welke problematiek zij een geschikt instrument is (complex), en welke inzet dat vraagt van partners. Diverse ontwikkelingen rond de Veiligheidshuizen, vroegen om een nieuwe visie op de Veiligheidshuizen. Dat was dan ook een logisch moment om een gezamenlijk kader te ontwikkelen. Het Landelijk Kader Veiligheidshuizen is in 2013 geïntroduceerd.

Een voorbeeld is de verschuiving van de regierol van het Rijk naar de gemeenten (2013). Daarnaast vinden er momenteel ook verschillende verschuivingen plaats in de domeinen waarin de Veiligheidshuizen opereren (zorg en veiligheid). Zo is er sprake van een decentralisatiebeweging waarbij gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden krijgen in het sociaal domein, zoals de decentralisatie van de jeugdzorg, Participatiewet en Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Tegelijkertijd vindt er een tegengestelde beweging plaats bij politie (één landelijk korps) en justitie (gerechtelijke kaart). Ook in de strafketen is er sprake van een verschuiving door de invoering van ZSM waarbij justitiepartners nauw samenwerken om veelvoorkomende criminaliteit (relatief eenvoudige misdrijven) snel en simpel af te doen. Een goede verbinding met het Veiligheidshuis is daarbij belangrijk.

Door de totstandkoming van het Landelijk Kader Veiligheidshuizen is er helderheid en consensus over de gemeenschappelijke kern van Veiligheidshuizen, waarbij ruimte is gelaten voor lokale en regionale invulling (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013). Het Landelijk Kader Veiligheidshuizen is weergegeven in bijlage 1.

3.2.2 Programma doorontwikkeling Veiligheidshuizen

Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft het "Programma Doorontwikkeling Veiligheidshuizen" ingesteld om de Veiligheidshuizen te faciliteren bij het verder versterken en verbeteren van de samenwerking. Het programma is in 2012 van start gegaan en is in oktober 2013 beëindigd (Veiligheidshuizen, 2013).

De hoofddoelstelling van het programma was om te komen tot een landelijke dekking van goed werkende, effectieve Veiligheidshuizen (VeiligheidshuisHollandsMidden, n.d.). Als afgeleide van deze hoofddoelstelling waren er ook vier subdoelstellingen geformuleerd Veiligheidshuizen (VeiligheidshuisHollandsMidden, n.d.):

- (1) Het landelijk kaderen en borgen van de veiligheidshuizen;
- (2) Het verdiepen en ontwikkelen van kennis op specifieke (regio-overstijgende) thema's;
- (3) Het ondersteunen en adviseren van veiligheidshuizen;
- (4) Het faciliteren van kennisdeling en informatie uitwisseling tussen de partners van de veiligheidshuizen middels websites en nieuwsbrieven.

De opdrachtgever van het programma en voormalig voorzitter van de landelijke stuurgroep Veiligheidshuizen Reinier te Kuile, zei het volgende over het programma: "Het programma doorontwikkeling veiligheidshuizen heeft de afgelopen 2,5 jaar een stevige impuls gegeven aan de doorontwikkeling van de Veiligheidshuizen. Met het programma hebben we heel veel dynamiek weten op te wekken en positieve energie kunnen creëren. Dat is duidelijk aangeslagen. De doorontwikkeling op lokaal niveau is heel goed uitpakket! Met z'n allen is er heel veel bereikt. Denk maar aan de transitie van de regie naar de gemeenten, de veranderde financiering, de realisatie van het Landelijk Kader Veiligheidshuizen en de geweldige inhoudelijke doorontwikkeling van de veiligheidshuizen" (Veiligheidshuizenkrant, 2013).

Sinds 1 januari 2014 ligt het voorzitterschap van de stuurgroep Veiligheidshuizen bij de VNG. Volgens Reinier te Kuile past dat heel goed bij de veranderde rol van de gemeenten. Hij vindt de stuurgroep een mooi podium waarop de belangrijkste regionale knelpunten in de uitvoering kunnen worden besproken, zaken die landelijke ondersteuning en coördinatie vragen (Veiligheidshuizenkrant, 2013).

3.2.3 Gemeentelijke regie

Vanaf 1 januari 2013 hebben de gemeenten de regie op de regionale samenwerking in het Veiligheidshuis. De gemeenten hebben de taak om dit netwerk productief te maken en te houden. Dit kunnen zij doen op verschillende manieren. Er bestaat namelijk niet één manier van regie voeren in het Veiligheidshuis. De gemeenten bepalen zelf hoe zij hier vorm en inhoud aan geven. Dat hangt onder meer af van hun beleidsdoelen en het regionale speelveld (Toolbox Veiligheidshuizen, gemeentelijke regie 2013).

"Regie is een bijzondere vorm van sturen en is gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel, met het oog op een bepaald resultaat" (Toolbox Veiligheidshuizen, gemeentelijke regie 2013).

De tool gemeentelijke regie van de toolbox Veiligheidshuizen beschrijft de verschillende vormen van regie voeren binnen het Veiligheidshuis. Dat betekent dat de gemeentelijke regie in het Veiligheidshuis moet bestaan uit de onderstaande sturingselementen:

- Verbinden van verschillende ketens en partners in de regio aan het veiligheidshuis;
- Verbinden en afstemmen met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels;
- Ontwikkelen van een gedeelde visie samen met alle partners van het veiligheidshuis;
- Vastleggen van een gezamenlijke strategie en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn;
- Creëren van randvoorwaarden;
- Monitoren en evalueren;
- Nemen van eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking.

3.2.4 Decentralisaties

De gemeenten bereiden zich voor op drie decentralisaties in het sociaal domein die vanaf 1 januari 2015 gaan plaatsvinden.

Drie decentralisaties:

(1) Invoering van de Participatiewet.

Deze wet zal het wetsvoorstel Werken naar vermogen gaan vervangen. In de Participatiewet worden de Wet werk en bijstand, de Wet op de sociale werkvoorziening en de Wajong worden samengevoegd. De Wajong blijft slechts bestaan voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (Berenschot, n.d.).

(2) De overheveling van de AWBZ-begeleiding, ondersteuning en verzorging naar de Wmo.

Gemeenten worden met ingang van 2015 geheel verantwoordelijk voor de ondersteuning, begeleiding en verzorging van mensen met een beperking die thuis wonen. Deze zorgonderdelen worden overgeheveld van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) (VGN, n.d.).

(3) Jeugdzorg

Met de decentralisatie jeugdzorg krijgen de gemeenten de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van alle zorg voor kinderen, jongeren en hun opvoeders. De gemeenten bereiden zich voor op de overname en inrichting van taken en verantwoordelijkheden op het gebied van:

- Provinciale jeugdzorg
- Jeugd-ggz (valt onder Zorgverzekeringswet)
- Gesloten jeugdzorg (valt onder ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport)
- Jeugdzorg voor lichtverstandelijk beperkten (op basis van de AWBZ)
- Jeugdbescherming (ministerie van Veiligheid en Justitie)
- Jeugdreclassering (ministerie Veiligheid en Justitie)

Gemeenten kunnen de zorg voor jeugd herkenbaarder, dichterbij en minder bureaucratisch organiseren (Berenschot, n.d.)

Eén visie:

Om de invoering van de Participatiewet, de verbreding van de Wmo en de transitie van jeugdzorg slim te implementeren, is er één visie op de transities nodig. De drie transities moeten daarom met elkaar verbonden worden omdat aan alle drie dezelfde uitgangspunten ten grondslag liggen (VNG, n.d.):

(1) Van vangnet naar springplank

Nadruk op eigen kracht en verantwoordelijkheid van burgers. Focus op participeren in de samenleving en gebruikmaken van sociale netwerken.

(2) Dicht bij huis

Ondersteuning en participatie dicht bij de burger. Hulpverlening zo veel mogelijk op lokaal niveau laten plaatsvinden.

(3) Voorkomen in plaats van genezen

Investeren in preventie wordt lonend door het in één hand leggen van de regie en financiering.

Bezuinigingen:

De decentralisaties gaan gepaard met forse bezuinigingen door het Rijk (Divosa, n.d.):

- Op de AWBZ 1,7 miljard;
- Op de participatiewet 1,8 miljard;
- Op de jeugdzorg 450 miljoen.

Een ontwikkeling die raakt aan de transities bij de gemeente is de invoering van en de bezuinigingen op passend onderwijs. Passend onderwijs vraagt om meer afstemming tussen gemeenten en de samenwerkingsverbanden uit het primair,

voortgezet en speciaal onderwijs (Berenschot, n.d.).

Door de bezuinigingen moeten de gemeenten met minder middelen de taken anders vorm gaan geven. De gemeenten moeten de mogelijkheid benutten om de zaken anders te gaan organiseren dan voorheen het geval was. Die was namelijk versnipperd en verkokerd. Dat laatste leidt tot de constatering dat gemeenten met minder middelen de hulp beter moeten organiseren door onder meer slim in te kopen en goede afspraken te maken met uitvoeringsorganisaties en zorgaanbieders (Berenschot, n.d.).

3.2.5 Sociale wijkteams

Met de decentralisaties komt de regie over het sociale domein grotendeels bij gemeenten te liggen. Veel gemeenten richten daarom sociale wijkteams op om zich voor te bereiden op nieuwe taken en bezuinigingen. Daarbij willen de gemeenten de dienstverlening verbeteren door simpeler en gericht aan te sluiten bij wat mensen nodig hebben. Voorheen moesten mensen zelf hun weg vinden tussen de vele organisaties en loketten. Nu kunnen zij terecht bij het Sociale Wijkteam. Het sociale wijkteam richt zich op vragen over welzijn, zorg, wonen, werk & inkomen. De gemeenten willen de taken in samenhang, dichtbij en met de inwoners uitvoeren, zo veel mogelijk op de individuele situatie toegespitst. Samen met de maatschappelijke organisaties wordt daarbij gezocht naar een nieuw evenwicht en het beter benutten van kansen in de wijk (Gemeente Zaanstad, 2014).

3.2.6 AMHK (Advies- en Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling)

Gemeenten moeten als gevolg van de nieuwe Jeugdwet en de Wmo, een (bovenlokaal) Advies en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling op 1 januari 2015 hebben georganiseerd. Dat betekent dat de twee organisaties: Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) en Advies Meldpunt Kindermishandeling (AMK) worden samengevoegd. De gemeenten dragen dan de verantwoordelijkheid voor de meest kwetsbare groep in de samenleving: volwassenen en kinderen die te maken hebben met geweld of mishandeling in de huiselijk kring.

Het AMHK heeft twee doelen voor ogen (VNG, AMHK programma 2013):

- Eén meldpunt instellen voor burgers en professionals voor (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling;
- Meer samenhang creëren in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

In opdracht van de VNG is het ondersteuningsprogramma AMHK in de zomer van 2013 gestart om gemeenten te ondersteunen bij de ontwikkeling van AMHK's.

Het AMHK- concept biedt tenminste vier voordelen die in de uitvoeringspraktijk tot dusver werden gemist (VNG, AMHK programma 2013):

- (1) Eén centraal advies- en meldpunt en telefoonnummer voor burgers en professionals ("het houdt niet op, niet vanzelf"-campagne op TV) (Rijksoverheid, n.d.);
- (2) Systeemgerichte en integrale aanpak en betere regie;
- (3) Vergroten expertise;
- (4) Versterking ketenaanpak.

3.2.7 Centralisaties

De economische crisis dwong de (landelijke) overheid tot drastische bezuinigingen, ook op het ministerie van Veiligheid en Justitie. Bovendien waren de plannen voor een nationale politie en de wens bureaucratie terug te dringen al langer onderwerp van gesprek. In 2012 werd besloten tot invoering van een nationale politie (Nationale politie, 2013).

Deze ontwikkeling staat natuurlijk enigszins haaks op de decentralisatie van de (jeugd) zorg en de regierol bij Veiligheidshuizen, die de gemeenten kregen toebedeeld. De politie dreigde hierdoor verder uit beeld te raken, ook omdat de eerste reflex bij bezuinigingen is dat partijen zich terugtrekken en zich richten op hun kerntaken (hetgeen niet de samenwerking binnen het Veiligheidshuis was) (Veiligheidshuizenkrant, 2013).

3.2.8 ZSM (Zo Spoedig Mogelijk)

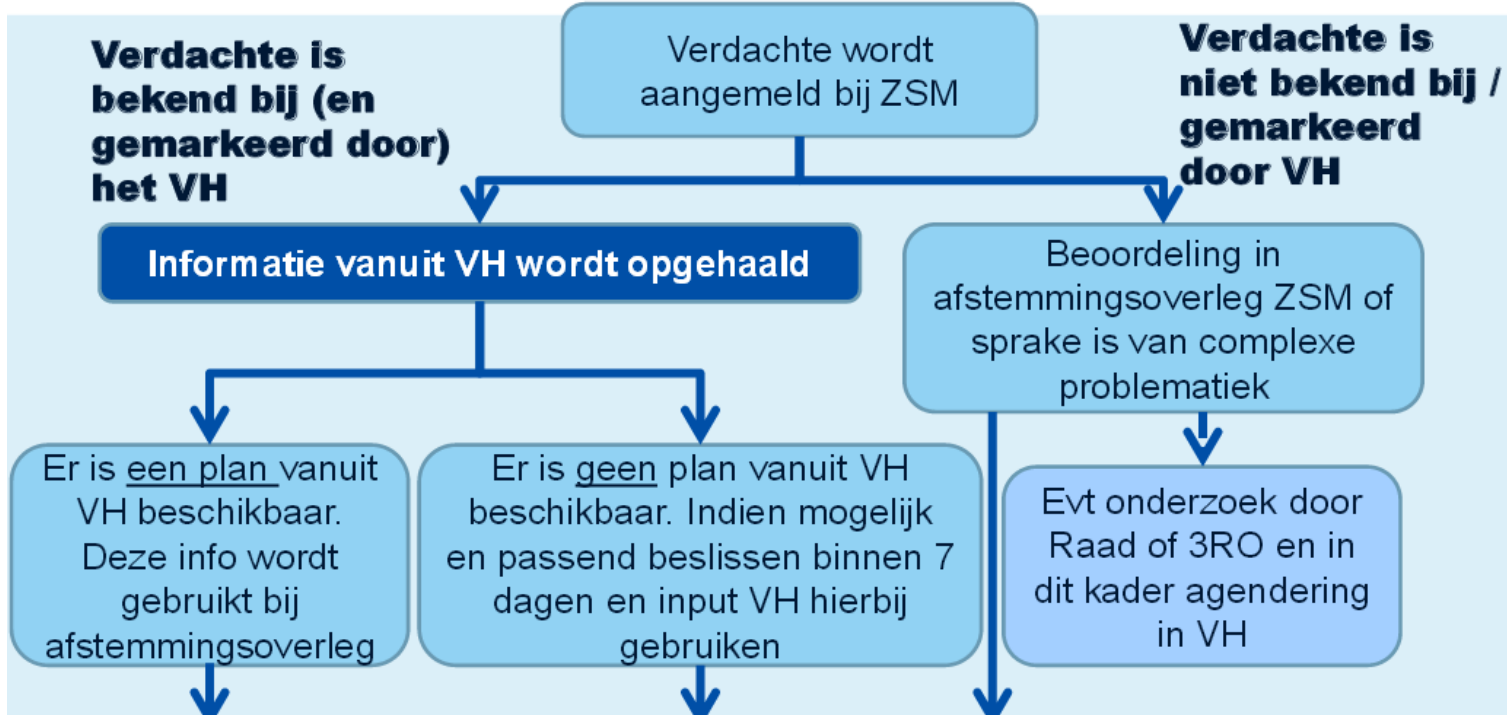
Het OM heeft de ZSM werkwijze in 2012 landelijk geïntroduceerd. ZSM houdt in dat het OM, de politie, reclassering, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming *Samen op Snelle, Slimme, Selectieve, Simpele* en *Samenlevingsgerichte* wijze veelvoorkomende criminaliteit aanpakken. Het gaat om eenvoudige strafzaken zoals winkeldiefstal, vernieling of lichte mishandeling. Alle relevante informatie die dan nodig is voor het afdoeningstraject wordt zo spoedig mogelijk door de betreffende ketenpartners beschikbaar gesteld en op basis daarvan wordt snel en zichtbaar een effectieve sanctie opgelegd. Het gaat hierbij om betekenisvolle interventies, waarbij verdachten een passende reactie krijgen, recht wordt gedaan aan de positie van de slachtoffers, en de buurt merkt hoe snel daders worden gecorrigeerd (OM, n.d.).

Voor de Veiligheidshuizen is een scherpe selectie aan de voorkant belangrijk. Daarbij moet ervoor worden gezorgd dat selectie leidt tot scherper onderscheid in eenvoudige en complexe zaken. Om te voorkomen dat ogenschijnlijk eenvoudige zaken, maar waar sprake is van complexe achterliggende problematiek, niet worden onderkend en te snel enkelvoudig worden afgedaan, is in een vroeg stadium goede aansluiting met ketenpartners van groot belang. ZSM dient dus eigenlijk als filter voor de Veiligheidshuizen (Veiligheidshuizen, 2013).

Het OM kan via GCOS (Geïntegreerd Casusoverleg Ondersteunend Systeem) zien of specifieke personen al bekend zijn bij het veiligheidshuis. Op die manier kan ZSM inzicht krijgen in complexe zaken en weten zij wanneer er opgeschaald moet worden naar het Veiligheidshuis.

Hieronder staat een model weergegeven wat aangeeft hoe de aansluiting tussen ZSM en het Veiligheidshuis eruit zou moeten zien.

procesmodel voor de aansluiting tussen ZSM en VH



Afbeelding 2: Procesmodel voor aansluiting ZSM en Veiligheidshuizen (Regiobijeenkomst Veiligheidshuizen, 2013)

ZSM en Veiligheidshuizen kunnen elkaar versterken in het belang van een betekenisvolle afdoening van een strafzaak en een effectieve aanpak van een complexe casus. De reactie over de samenwerking met ZSM en het veiligheidshuis is positief: "ZSM leidt tot hogere effectiviteit van de straf, lagere kosten en een groter gevoel van veiligheid bij de burgers (OM, n.d.)".

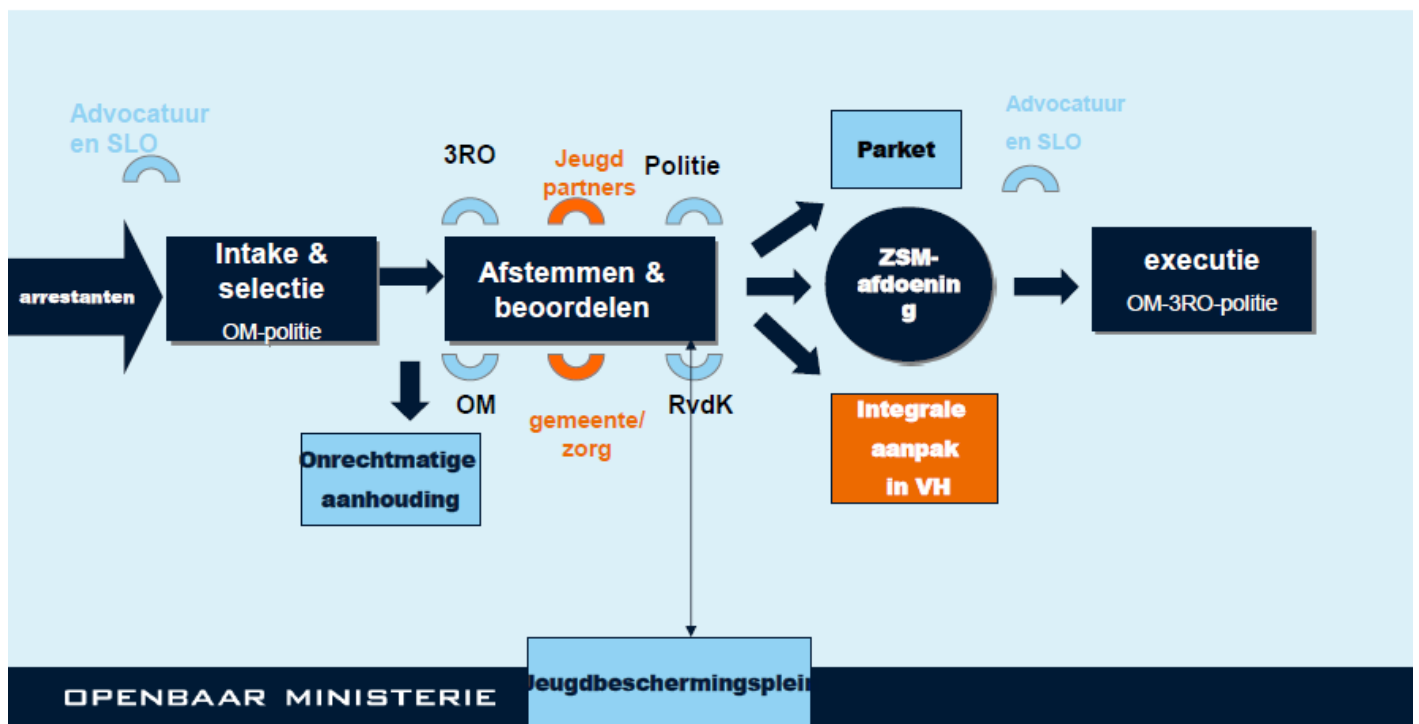
De zorgpartners worden hier nog gemist waardoor er thans een pilot ZSM + loopt.

3.2.8.1 ZSM +

Vanaf 2014 werken de Veiligheidshuizen Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond met de pilot ZSM+. ZSM+ is gevestigd bij het Veiligheidshuis Rotterdam- Rijnmond in Rotterdam. ZSM+ is een ZSM variant waarbij Bureau Jeugdzorg en gemeenten snel na een aanhouding ook kunnen aanschuiven. Zij kunnen dan informatie vanuit zorg, onderwijs, sociale zaken en bestuurlijke aanpak inbrengen. Een aandachtspunt is hierbij de aansluiting op het gemeentelijke lokale veld (Werkplan Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond, 2013-2014). De pilot ZSM+ levert middels de inzet van Bureau Jeugdzorg en gemeenten 30-40% andere afdoeningsbeslissingen (Conferentie Veiligheidshuizen en ZSM, april 2014).

Hieronder staat een model weergegeven hoe de ZSM+ methodiek eruit ziet.

ZSM plus methodiek



Afbeelding 3: Model ZSM + methodiek (Regiobijeenkomst Veiligheidshuizen, 2013).

3.2.9 Privacy

Wat is er onder de vlag van een Veiligheidshuis toegestaan?

3.2.9.1 GCOS

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft een generieke ICT voorziening GCOS ontwikkeld en ter beschikking gesteld om partijen te ondersteunen bij het voeren van een casusoverleg. Dit Geïntegreerd Casusoverleg Ondersteunend Systeem (GCOS) is in het najaar van 2010 voor het eerst in de pilotversie gebruikt en inmiddels in gebruik bij ruim 30 Veiligheidshuizen en daarnaast diverse organisaties als Bureau Jeugdzorg (BJZ's), Penitentiële Inrichtingen (PI's) en Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's).

Het GCOS systeem bestaat uit een applicatie, documentatie, voorzieningen voor ontwikkeling, beheer en productie, uitwisselingsstandaarden en een beheerorganisatie. GCOS wordt in de Veiligheidshuizen gebruikt om de aanpak te organiseren van potentieel criminele of ernstige overlast veroorzakende personen, waarachter een complexe problematiek schuilgaat. De betrokkenen wiens gegevens in GCOS worden verwerkt worden casussubjecten genoemd. GCOS biedt echter ook de mogelijkheid om gegevens te registreren op een casus, waarbij ook andere personen in de gezins-, familie-, vrienden-, of relationele sfeer een rol kunnen spelen (Impactanalyse GCOS, 2013).

In 2013 heeft er een impactanalyse over GCOS plaatsgevonden. Uit de impactanalyse blijkt dat er bij een groot aantal punten (potentieel) sprake is van non-compliance met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Door het ontbreken van eenduidige verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking, kan er moeizaam, gebrekkig of zelfs geen invulling worden gegeven aan de eisen uit de Wbp (Impactanalyse GCOS, 2013). Doordat GCOS niet privacy dekkend is, wordt er door verschillende partners niet tot nauwelijks informatie in gezet. De reclassering heeft naar aanleiding van de impactanalyse bepaald om geen informatie meer in GCOS te delen (SVG, 2013).

3.2.9.2 Privacy leertuin

Voor een efficiënte samenwerking in het Veiligheidshuis is het essentieel dat de verschillende partners op dezelfde manier omgaan met gegevensdeling (Toolbox Veiligheidshuizen, 2013). Daarom heeft het Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg de privacy leertuin opgericht.

De privacy leertuin is ontstaan door verschillende knelpunten (Toolbox Veiligheidshuizen, 2013):

(1) Medewerkers in het Veiligheidshuis kregen vanuit hun moederorganisatie vaak een strakke privacy beperking in informatiedeling opgelegd, maar tegelijkertijd was het voor de voortgang van een casusoverleg wel nodig om bepaalde informatie te delen.

(2) Er waren ook partners die juist teveel informatie deelden, omdat ze dachten dat onder de vlag van het veiligheidshuis alles was toegestaan.

(3) Er worden veel convenanten gemaakt. Elke organisatie heeft zijn eigen convenant, elke samenwerking heeft een convenant. De mensen op de werkvloer wisten daardoor niet goed meer wat ze wel en niet mochten delen.

Er kan geconcludeerd worden dat veel organisaties en professionals momenteel nog niet ten volle de mogelijkheden van de huidige wet- en regelgeving benutten, op het gebied van gegevensuitwisseling. Dit leidt tot verschillen in de werkpraktijk (Veiligheidshuis Tilburg, n.d.).

Met de privacy leertuin wordt er ruimte gecreëerd om samen met de partners van gedachten te wisselen over privacy. Daaruit is een gezamenlijk juridisch kader ontwikkeld, hoe professionals gegevens over hun cliënten kunnen delen. Dit leidt tot beter afgestemde zorg - en indien nodig- justitiële interventies; één handelswijze voor alle partijen en samenwerkingsverbanden, dus niet alleen voor de Veiligheidshuizen,

maar ook voor andere netwerken in heel het land. Bij de toepassing ervan hoort een intensief leerproces. Voor de privacy leertuin worden professionals en hun organisaties namelijk geschoold, getraind en begeleid. Training is van groot belang, want het blijft immers mensenwerk. In Tilburg zijn de trainingen vooral gericht op casuïstiek, om te leren hoe het er in de praktijk aan toe gaat (Toolbox Veiligheidshuizen, 2013).

De privacy leertuin is in maart 2013 van start gegaan bij de Veiligheidshuizen Tilburg en Groningen. Het effect op de casusoverleggen is daar positief. Er is vastgesteld met welk doel een casus wordt geagendeerd en hoe de verantwoordelijkheden van de deelnemers zijn geregeld.

De leertuin werkt tevens samen met het projectteam van GCOS. Doel is om GCOS, het ondersteunde ICT-systeem van de Veiligheidshuizen, privacy-proof te maken (Veiligheidshuis Tilburg, 2013).

3.3 Belang onderzoek balans tussen zorg en straf

Het programma doorontwikkeling Veiligheidshuizen van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft goed uitgepakt. De meerwaarde van de Veiligheidshuizen heeft zich bewezen in de aanpak van complexe problematiek in combinatie met zorg en strafpartners. De Veiligheidshuizen geven deze keten overstijgende samenwerking succesvol vorm. Dat blijkt uit het onderzoek van Verwey Jonker Instituut (Veiligheidshuizenkrant, 2013).

Dat geeft aan hoe belangrijk de balans is tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen. Daarom is dit onderzoek uitgevoerd. Om inzicht te krijgen hoe de balans er momenteel uitziet en hoe hij er (nog beter) uit zou kunnen zien voor een zo optimaal mogelijke mix tussen zorg en straf. Daarbij is er ook gekeken naar de ontwikkelingen die daarop van invloed zijn.

Als resultaat weet de VNG wat haar rol hierin kan zijn om gemeenten te adviseren, zodat zij daarop beleid kunnen voeren wat zal leiden tot minder recidive bij de veiligheidshuizen.

4. Methodiek

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de gebruikte onderzoeksmethoden beschreven en verantwoord. Voor de beantwoording van de probleemstelling en de deelvragen is er gekozen voor de methode case study.

In paragraaf 4.2 worden de onderzoeksmethoden toegelicht waarna in paragraaf 4.3 de onderzoekspopulatie wordt beschreven. Bij paragraaf 4.4 worden de onderzoeksmethoden verantwoord waarna in paragraaf 4.5 de betrouwbaarheid en validiteit wordt behandeld.

4.2 Onderzoeksmethoden

Voor dit onderzoek is een vergelijkende case study methode toegepast. Case study is een bijzondere vorm van kwalitatief onderzoek (Kenniscentrum Case Study, 2014). Er is voor deze onderzoeksmethode gekozen, omdat er slechts één object van studie is: de Veiligheidshuizen.

Een vergelijkende case study houdt in: het vergelijken en verbeteren van resultaten van de organisatie (het Veiligheidshuis), waarbij buiten de muren van de eigen organisatie wordt gekeken (naar andere Veiligheidshuizen (8)) (Onderzoeksverslag Benchmarks Kwaliteit VO, CPS, 2009). In dit onderzoek is door middel van case study verdiept inzichtelijk gemaakt hoe de balans tussen zorg en straf er bij de Veiligheidshuizen uit ziet, doordat de deelvragen (zoals uitgelegd bij de vragenlijst) per Veiligheidshuis uitgebreid zijn behandeld.

Er is in dit onderzoek bewust gekozen om kwantitatief onderzoek buiten beschouwing te laten. De voornaamste reden daarvoor is om op zoek te gaan naar antwoorden op vragen die nog niet bekend zijn en daarom is het de bedoeling om de diepte in te gaan. Voor dit onderzoek zijn de volgende kwalitatieve onderzoeksmethoden gekozen: deskresearch en fieldresearch.

4.2.1 Deskresearch

Deskresearch bestaat uit literatuuronderzoek en internet onderzoek. Daarbij wordt zoveel mogelijk reeds beschikbare informatie verzameld. Deze beschikbare informatie wordt ook wel secundaire informatie genoemd, omdat de informatie reeds verzameld is door anderen. Belangrijk bij het uitvoeren van deskresearch is het controleren van de relevantie van de informatie. Het verzamelen en analyseren van secundaire informatie kan ertoe bijdragen dat trends en ontwikkelingen aangaande de balans tussen zorg en straf inzichtelijk worden (Marktonderzoek, 2014). Hoe de onderzoeksmethode is toegepast wordt uitgelegd in paragraaf 4.4.

4.2.2 Fieldresearch

Fieldresearch is het tegenovergestelde van deskresearch. Bij fieldresearch wordt onderzoek gedaan naar nog niet bestaande of ontbrekende informatie. Nieuwe informatie wordt verzameld en verwerkt tot bruikbare informatie. Er bestaan verschillende manieren om nieuwe informatie te verzamelen. Een bekende onderzoeksmethode bij fieldresearch zijn diepte interviews. Met behulp van deze techniek is het mogelijk om zowel bewuste als onbewuste motivaties te achterhalen. Ook is het mogelijk om op deze manier de aangesproken onderzoekspopulatie mee te laten denken. Een groot nadeel van deze techniek, ten opzichte van bijvoorbeeld enquêteren, is dat het erg tijdrovend is (Marktonderzoek, 2014). Hoe de onderzoeksmethode is toegepast wordt uitgelegd in paragraaf 4.4.

4.3 Onderzoekspopulatie

In totaal zijn er 35 Veiligheidshuizen in Nederland. Vanwege de tijd en beschikbaarheid was het niet mogelijk om alle Veiligheidshuizen te bezoeken. Daarom is er gekozen voor

Veiligheidshuizen die zeer verschillend zijn hetgeen de breedte van mijn onderzoek ten goede zou komen.

De Veiligheidshuizen staan hieronder weergegeven met toelichting waarom er voor deze Veiligheidshuizen is gekozen.

4.3.1 De gekozen Veiligheidshuizen

(1) Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Dit was het eerste Veiligheidshuis, opgericht in 2002. In 2008 werd het Zorghuis opgericht, waardoor de naam veranderde in het Zorg- en Veiligheidshuis. Het Zorg- en Veiligheidshuis is altijd al een voorloper geweest op de andere Veiligheidshuizen. Er zijn in het Zorg- en Veiligheidshuis veel zorg en justitiepartners aangesloten. Het is echter geen typisch Veiligheidshuis conform het Landelijk Kader. Momenteel is het Zorg- en Veiligheidshuis bezig met de privacy leertuin (Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg, n.d.). Daarnaast heerste er ook een gerucht dat de reclassering niet vaak meer aanwezig is in het Zorg- en Veiligheidshuis (VNG, 2013).

(2) Veiligheidshuis Breda

Bij het Veiligheidshuis Breda zijn veel zorg- en strafpartners aangesloten. Momenteel is het Veiligheidshuis Breda druk bezig met de doorontwikkeling Veiligheidshuizen. Er wordt nog niet gewerkt met een triage instrument, om de complexe problematiek te selecteren, maar dat is wel in ontwikkeling (Veiligheidshuis Breda, 2013).

(3) Stichting Veiligheidshuis Zeeland (Vlissingen)

Het Veiligheidshuis Zeeland is in 2013 een Stichting geworden. Daarnaast heeft het Veiligheidshuis Zeeland een groot aantal mensen (48) in dienst. Dat is uniek. Er is ook sprake van een goede aansluiting met het OM (VNG, 2013).

(4) Veiligheidshuis Noord-Limburg (Venlo)

In 2013 heeft het Veiligheidshuis Noord-Limburg een groot door- ontwikkeltraject opgezet. Dat proces conform het Landelijk Kader Veiligheidshuizen is een groot succes. Daarnaast heeft de gemeente Venlo een "Spoorboekje" ontwikkeld wat duidelijk maakt hoe je in Noord en Midden-Limburg de route voor bijzondere mensen moet inrichten en welke plek het Veiligheidshuis daarin heeft (VNG, 2013).

(5) Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is van oudsher een justitieel Veiligheidshuis. Daar zijn nog weinig zorgpartners aangesloten. Daarnaast zijn er veel gemeenten (17) aangesloten. In 2013 is het OM en de reclassering gecentraliseerd naar Rotterdam (VNG, 2013).

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is vervangen voor het Veiligheidshuis Ede ¹.

(6) Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond is een sterk Veiligheidshuis dat al verder is ontwikkeld. Er zijn veel gemeenten aangesloten en ook veel partners. Daarnaast werken zij met ZSM+ (VNG, 2013).

(7) Veiligheidshuis Haaglanden

Het Veiligheidshuis Haaglanden is in 2013 uitgebreid met 8 andere gemeenten. Deze gemeenten zijn nog zoekende hoe zij hun regierol moeten vervullen. Daarnaast werkt het Veiligheidshuis Haaglanden met weeg en focus overleggen. Deze overleggen worden positief gewaardeerd (VNG, n.d.).

¹ Het Veiligheidshuis Zuid- Holland Zuid is vervangen voor het Veiligheidshuis Ede. Het Veiligheidshuis in Ede had namelijk geen tijd om aan het onderzoek mee te werken. Het Veiligheidshuis Ede was gekozen omdat het OM daar niet fysiek meer aanwezig is. Dat geldt ook voor het Veiligheidshuis Zuid- Holland Zuid, vandaar dat zij zijn benaderd voor het onderzoek.

(8) Veiligheidshuis Kennemerland (Haarlem)

Het Veiligheidshuis Kennemerland is druk bezig met de doorontwikkeling Veiligheidshuizen, gericht op complexe problematiek. Bij het Veiligheidshuis Kennemerland is de basis vooral gericht op straf (VNG, 2013).

Er was gekozen voor Veiligheidshuizen die zeer verschillend zijn hetgeen de breedte van mijn onderzoek ten goede zou komen. Onderstaand zijn de Veiligheidshuizen geografisch weergegeven.



Afbeelding 4: Geografische spreiding van de acht gekozen Veiligheidshuizen (Geeven, 2014).

4.3.2 Onderzoekspopulatie per Veiligheidshuis

Per Veiligheidshuis is er getracht de volgende personen te interviewen:

- Ketenmanager Veiligheidshuis
- Beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid Gemeente
- Partner strafdomein
- Partner zorgdomein

De personen komen allen uit een andere organisatie en werkdomein waardoor zij een andere visie hebben op het Veiligheidshuis (triangulatie).

4.4 Data analyse

Middels de data analyse worden de gekozen onderzoeksmethoden verantwoord.

4.4.1 Deskresearch

Voor het beantwoorden van de deelvragen is gebruik gemaakt van deskresearch. In eerste instantie werd met behulp van deskresearch uitgebreid onderzoek gedaan naar termen als: Veiligheidshuis, zorgdomein, strafdomein, gemeentelijke regie en ontwikkelingen die van invloed zijn op de balans tussen zorg en straf. Tevens zijn er onderzoeken van verschillende actoren opgevraagd om een volledig beeld te krijgen over de Veiligheidshuizen zoals jaarplannen, werkplannen en geboekte resultaten.

In de Toolbox Veiligheidshuizen, opgericht door het ministerie van Veiligheid en Justitie, staan instrumenten die door het Landelijk programma en de Veiligheidshuizen zijn ontwikkeld. Op basis daarvan is het theoretisch kader opgesteld.

Deskresearch droeg bij aan het verkrijgen van kennis om de diepte-interviews optimaal voor te bereiden.

4.4.2 Fieldresearch

Voor het beantwoorden van de deelvragen is gebruik gemaakt van fieldresearch.

Aangezien de huidige informatie niet toereikend was, waren de diepte interviews cruciaal voor het al dan niet slagen van het onderzoek. Tijdens de diepte interviews is gekeken hoe de balans tussen zorg en straf er bij de desbetreffende Veiligheidshuizen uitziet.

Daarvoor is er bewust gekozen om vier specifieke personen per Veiligheidshuis te interviewen. Per persoon werd dezelfde vragenlijst gehanteerd. De vragenlijst is weergegeven in bijlage 2. De vragenlijst had betrekking op het aantal zorg en strafpartners en gemeentelijke bestuurders in een Veiligheidshuis, de samenwerking tussen de partners, evenwicht bij het aandragen van casuïstiek, de balans tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg, regierol van de gemeenten, hoe gaan de gemeenten om met de balans tussen zorg en straf en welke ontwikkelingen hebben invloed op de balans tussen zorg en straf.

Door het gebruik van benchmarking werd er getracht een volledig beeld te creëren over de balans tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen.

4.4.3 Respons

De VNG is in het bezit van de contactgegevens van de ketenmanagers van de Veiligheidshuizen. Door hen te benaderen is er met behulp van de ketenmanagers contact gelegd met de andere partners.

De partners die hebben meegewerkt aan het onderzoek staan weergegeven in bijlage 3. Er werd getracht om vier personen per Veiligheidshuis te spreken, wat moest leiden tot 32 interviews. Dat is echter niet gelukt. In totaal hebben er 26 interviews plaatsgevonden.

Bij het Veiligheidshuis Noord-Limburg en Tilburg heeft geen interview plaatsgevonden met de zorgpartners. De ketenmanagers zouden ervoor zorgen dat een zorgpartner bij het interview zou aansluiten, maar dat is uiteindelijk niet gelukt.

Bij het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond heeft alleen een interview plaatsgevonden met de ketenmanagers. Door te late beschikbaarheid was er geen gelegenheid meer om de andere partners te spreken.

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is ook vervangen voor het Veiligheidshuis Ede. Het

Veiligheidshuis Ede gaf in een laat stadium aan dat zij niet konden mee werken aan het onderzoek doordat zij midden in een reorganisatie zaten en de ketenmanager pas net was gestart.

4.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Aan de kwaliteit van een onderzoek worden twee aspecten onderscheiden: validiteit en betrouwbaarheid (Universiteit Leiden, 2014).

Validiteit wil zeggen dat je meet wat je beoogt te meten (Baarda & De Goede, 2010).

In deze paragraaf worden twee soorten validiteit besproken, namelijk begripsvaliditeit en externe validiteit.

Betrouwbaarheid heeft betrekking op de vraag of het onderzoek door toeval fouten verstoord wordt (Universiteit Leiden, 2014).

4.5.1 Begripsvaliditeit

De validiteit verwijst naar de juistheid van metingen: het meetinstrument meet hetgeen het moet meten. Zelfs als je meting betrouwbaar is (je meet steeds hetzelfde), dan hoeft dat nog niet valide te zijn (Tilburg University, 2014).

De begripsvaliditeit wordt bepaald tijdens het vertalen van de theoretische concepten naar concrete, waarneembare en meetbare verschijnselen, oftewel het operationaliseren.

Er zijn drie manieren om de begripsvaliditeit van een onderzoek te vergroten (Universiteit Leiden, 2014):

- (1) Het gebruiken van verschillende (data)bronnen;
- (2) Chain of evidence: een keten van bewijs aanleggen;
- (3) Controle voorlopige scriptie door belangrijke informanten.

Alle drie de methoden zijn in dit onderzoek toegepast. Er is gebruik gemaakt van diverse bronnen zoals diepte interviews met verschillende partners van de Veiligheidshuizen en literatuurbronnen van de verschillende organisaties. Er zijn bronnen geraadpleegd die niet ouder zijn dan vijf jaar. Als er gebruik werd gemaakt van cijfers, zijn de meest recente cijfers gebruikt. Daarnaast is er alleen gebruik gemaakt van erkende en professionele bronnen. Bronnen die niet betrouwbaar waren, zijn niet gebruikt. Er zijn ook conferenties aangaande Veiligheidshuizen bezocht: Conferentie Veiligheidshuis Zuid-Oost en Conferentie Veiligheidshuizen en ZSM. Daarnaast zijn er ook intern afspraken bijgewoond aangaande Veiligheidshuizen. Op die manier werd er veel informatie verzameld en geanalyseerd.

De techniek van chain of evidence is ook gebruikt. Het eindproduct van deze scriptie is ontstaan door stap voor stap de scriptie op en uit te bouwen. De logica van de beslissingen kan door anderen gecontroleerd worden.

De derde methode is ook toegepast. Een deel van de geïnterviewden hebben de voor hen relevante delen van het verslag doorgelezen en van feedback voorzien. Daarnaast is er voor een tussentijdse afstemming regelmatig contact gelegd met de opdrachtgever en schoolcoach. Tijdens deze contactmomenten vond er een terugkoppeling plaats over de stand van zaken op dat moment. Tevens werd er om feedback gevraagd en verwerkt.

4.5.2 Externe validiteit

Onder externe validiteit verstaat men de mate waarin een onderzoek generaliseerbaar is over de algemene populatie (Universiteit Leiden, 2014). De algemene populatie zijn de 35 Veiligheidshuizen in Nederland. Het praktijkkader van dit onderzoek betreft de acht gekozen Veiligheidshuizen. Dat betekent dat dit onderzoek niet representatief is voor alle Veiligheidshuizen. Er is wel gebleken dat de Veiligheidshuizen te maken hebben met dezelfde knelpunten en dezelfde ontwikkelingen die van invloed zijn op de balans tussen zorg en straf. Toch kan er niet aangenomen worden dat dit voor alle Veiligheidshuizen geldt. De aanbevelingen zijn bedoeld voor de VNG in hun rol van overkoepelende organisatie 'gemeenten', hoe zij de acht Veiligheidshuizen kunnen bijstaan in het bereiken van balans tussen zorg en straf.

Om bij te dragen aan de externe validiteit zijn er Landelijke conferenties bezocht en is er gesproken met verschillende organisaties. Met als doel een totaalbeeld over de Veiligheidshuizen te vormen.

4.5.3 Betrouwbaarheid

In een onderzoek betekent "betrouwbaarheid" de mate waarin een meting onafhankelijk is van toeval (Universiteit Leiden, 2014). De betrouwbaarheid kan getest worden door te kijken hoe stabiel de meting is. Wanneer bij een onderzoek sprake is van stabiliteit betekent het dat een meting bij herhaling telkens dezelfde uitkomst heeft. Dat is bij kwalitatief onderzoek erg lastig te bereiken aangezien er veel toevals bronnen zijn. Die toevalligheden kunnen gelegen zijn in de vragenlijst, de omstandigheden, de interviewer of de geïnterviewde zelf (Universiteit Tilburg, 2014).

Om deze factoren waarop weinig invloed uit te oefenen is te ondervangen, zijn de interviews zoveel mogelijk hetzelfde opgesteld (rustig, open houding) en de stappen op gelijke wijze doorlopen. Als eerste is er een korte inleiding gegeven en is het doel van het interview uitgelegd. Daarna zijn de vragen zo neutraal mogelijk gesteld, waardoor de betrouwbaarheid werd vergroot. Tot slot werd het interview afgesloten met een korte samenvatting en het bedanken van de geïnterviewde. Bij de geïnterviewde zijn de dezelfde vragen gesteld (vaste vragenlijst) om de homogeniteit te vergroten. De interviews zijn opgenomen via een opnameprogramma op de mobiele telefoon, waardoor er geen verwarring kon ontstaan over de resultaten. Daarnaast zijn de interviews van te voren getest bij respondenten in de directe omgeving (familie en collega's). Dat voorkwam dat er tijdens het onderzoek een miscommunicatie zou ontstaan over bijvoorbeeld bepaalde begrippen of vragen.

De meeste interviews zijn één op één afgenomen, waardoor het risico op sociaal wenselijke antwoorden werd verlaagd. Echter zijn er ook interviews afgenomen in groepsverband zoals bij het Veiligheidshuis in Tilburg, Vlissingen, Venlo en Den Haag. Groepsinterviews hebben voor en nadelen (Right Marktonderzoek, n.d.):

Voordelen:

- Geïnterviewde kunnen op elkaar reageren;
- Groepsinterviews generen nieuwe ideeën.

Nadelen:

- In mindere mate mogelijk om met het individu dieper in te gaan op het onderwerp;
- Kans op competitiegedrag tussen respondenten;
- Minder controle over het verloop van het gesprek;
- Sommige meningen worden verzwegen (beïnvloeding).

Vanwege de tijd en de drukke agenda's van partners hebben sommige interviews in groepsverband plaatsgevonden.

Bij de Respons (paragraaf 4.4.4.1.) is toegelicht dat er 26 interviews hebben plaatsgevonden, waarbij bij het Veiligheidshuis Tilburg en Noord-Limburg geen interview met de zorgpartner heeft plaatsgevonden. Daarnaast is er bij de Veiligheidshuizen Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond alleen met de ketenmanager gesproken. Deze factoren kunnen de betrouwbaarheid verminderen.

Deze scriptie is in logische stappen opgebouwd en die stappen zijn te controleren. Daarmee is dit onderzoek goed te reproduceren.

Het voordeel van kwalitatief onderzoek was de mogelijkheid om te achterhalen wat er werkelijk speelt bij de Veiligheidshuizen. In de volgende hoofdstukken zijn de resultaten uitgebreid toegelicht.

5. Partners

Welke partners heeft een Veiligheidshuis?

5.1 Inleiding

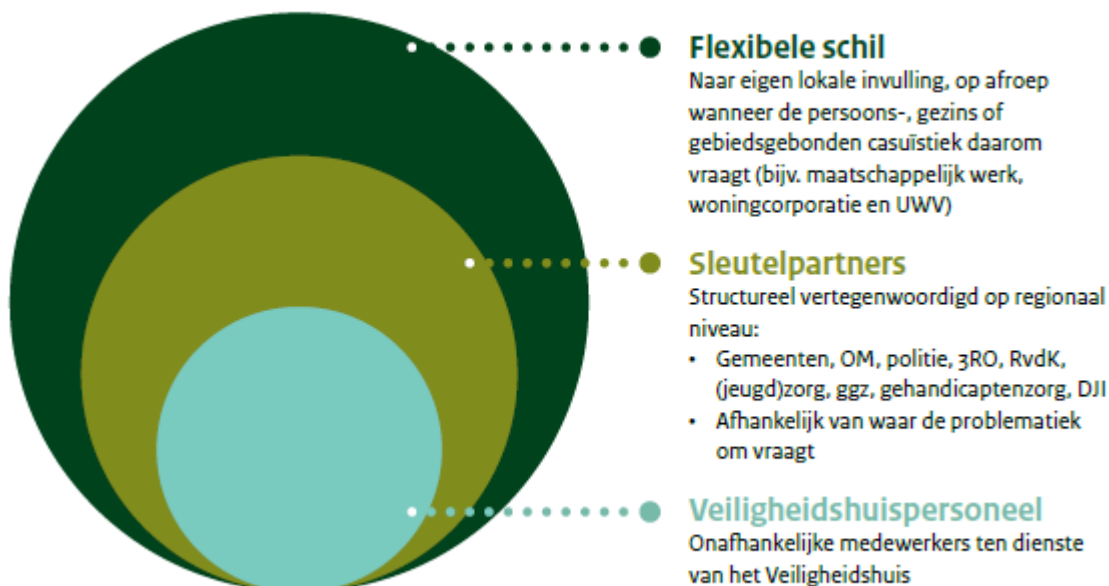
In dit hoofdstuk wordt weergegeven welke zorg en straf partners en gemeentelijke bestuurders er in het Veiligheidshuis vertegenwoordigd zijn.

In paragraaf 5.2 wordt toegelicht hoe de samenstelling van het Veiligheidshuis eruit ziet.

In paragraaf 5.3 worden de partners van de Veiligheidshuizen toegelicht waarna in paragraaf 5.4 de sleutelpartners uitgebreid worden beschreven. Tot slot wordt er in paragraaf 5.5 een deelconclusie van het hoofdstuk gegeven.

5.2 Samenstelling Veiligheidshuis

Ieder Veiligheidshuis is anders ingericht waardoor er verschillen zijn in de bezetting. Volgens het Landelijk Kader Veiligheidshuizen bestaat ieder Veiligheidshuis uit een vaste samenstelling: het Veiligheidshuispersoneel, een aantal sleutelpartners en incidentele partners/de flexibele schil.



Afbeelding 5: Samenstelling Veiligheidshuis (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

(1) Veiligheidshuispersoneel

Het Veiligheidshuis bestaat uit een kleine vaste kern medewerkers. Zij zijn onafhankelijke medewerkers ten dienste van het Veiligheidshuis. Zoals de ketenmanager, informatiemakelaar en een officemanager. Zij zorgen voor de samenwerking met de partners en richten zich onder andere op het dagelijks management en het procesmanagement (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

(2) Sleutelpartners

Om de kern heen heeft het Veiligheidshuis een schil van medewerkers van sleutelpartners. Sleutelpartners zijn vaste partners in het Veiligheidshuis uit de strafketen, zorgketen en gemeentelijke bestuurders. Zij zijn structureel betrokken en hebben dan ook een vaste werkplek in het Veiligheidshuis. Indien nodig, nemen zij deel aan een casusoverleg (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

Volgens het Landelijk Kader zijn sommige sleutelpartners landelijk georganiseerd, zoals de Raad voor de Kinderbescherming, de politie, het OM, DJI en de reclassering (3RO). De Jeugdzorg, GGZ en gehandicaptenzorg worden door verschillende regionale of lokale partners uitgevoerd en verschillen dan ook per regio.

Uit de interviews blijkt dat er geen sprake is van gehandicaptenzorg, maar zorg voor Licht Verstandelijk Beperkten (LVB'ers). Organisaties zoals de William Schrikker Groep en Stichting MEE zet zich voor deze doelgroep in. Door bezuinigingen, reorganisaties en ZSM is merkbaar dat het OM en de reclassering minder vaak aanwezig zijn in het Veiligheidshuis. Maar dat verschilt echter per Veiligheidshuis.

In dit onderzoek wordt uitgegaan van de volgende sleutelpartners: Gemeenten, Raad voor de Kinderbescherming, de politie, het OM, DJI, reclassering, bureau jeugdzorg, GGZ en Stichting MEE en/of William Schrikker Groep.

(3) Incidentele partners/ Flexibele schil

De partners uit de flexibele schil hebben geen vaste werkplek in het Veiligheidshuis. Zij zijn minder vaak nodig bij de casusoverleggen. Deze partners nemen incidenteel deel aan de casusoverleggen. Als hun inbreng nodig is, sluiten zij aan (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

5.3 Beschrijving sleutelpartners

Hieronder worden de taken van de sleutelpartners toegelicht en hun meerwaarde voor het Veiligheidshuis.

5.3.1 Gemeenten

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in zijn/haar gemeente. Om dit waar te maken, wordt er gefocust op een integraal veiligheidsbeleid. De VNG heeft een handreiking ontwikkeld hoe de gemeenten hun integrale veiligheidsbeleid kunnen vorm geven (VNG, 2013). Een belangrijk onderdeel van het integrale Veiligheidshuisbeleid is het Veiligheidshuis. Gemeenten kunnen het Veiligheidshuis inzetten als onderdeel van hun integrale veiligheidsbeleid en vanuit hun regierol sturen op de samenwerking tussen partners. Doordat vanaf 1 januari 2013 de regie op de Veiligheidshuizen verschoven is van het Rijk (uitgevoerd door OM) naar de gemeenten, betekent het dat de gemeenten meer verantwoordelijkheden hebben (VNG, n.d.). De regierol van de gemeenten is toegelicht bij paragraaf 3.2.3.

5.3.2 Raad voor de Kinderbescherming

De Raad komt op voor de rechten van het kind, wanneer de ontwikkeling en de opvoeding van het kind worden bedreigd. Middels onafhankelijk onderzoek, advisering in juridische procedures en het opleggen van maatregelen en sancties, biedt de Raad voorwaarden om die bedreiging weg te nemen of te voorkomen. Zelf verleent de Raad geen zorg aan kinderen. Wel zorgt de Raad er indien nodig voor dat de zorg zo snel mogelijk wordt aangeboden (Raad voor de Kinderbescherming, n.d.). De Raad werkt samen met andere partners, een voorbeeld daarvan is het Veiligheidshuis.

5.3.3 Politie

De Nationale politie is op 1 januari 2013 van start gegaan. Het is een landelijk korps dat bestaat uit tien regionale eenheden, één landelijke eenheid en een landelijke conerdienst waarin de ondersteunende afdelingen zijn ondergebracht. Het resultaat van de nationale politie moet zijn: betere politieprestaties en een veiligere samenleving.

De kerntaken van de politie zijn (Politie, 2013):

- Het verlenen van noodhulp;
- Het houden van toezicht ;
- De handhaving van de openbare orde;

- Het opsporen van strafbare feiten.

Middels deze kerntaken helpt de politie het veiligheidshuis bij de aanpak van multi-probleemgezinnen, criminaliteit en overlast.

5.3.4 Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie, vaak afgekort als het OM, staat actief voor de handhaving van de rechtsorde. Op strafgebied betekent dit het opsporen van misdrijven en de vervolging ervan. Daarnaast heeft het OM ook de taak om te zorgen dat het vonnis van de rechter wordt uitgevoerd, de boetes betaald worden en de gevangenisstraffen worden uitgezeten (OM, n.d.).

Het OM pakt samen met andere partners misdrijven op daadkrachtige wijze aan. De samenwerking met andere partners vind o.a. plaats in het Veiligheidshuis. Het OM ziet het Veiligheidshuis als een middel om complexe problematiek het hoofd te bieden.

Middels "ZSM" werkt het OM aan een snelle afhandeling van veelvoorkomende criminaliteit. ZSM is een landelijke werkwijze en door de samenhang en afstemming erg evident en een wezenlijke randvoorwaarde voor de doorontwikkeling van de veiligheidshuizen (Veiligheidshuizen, 2013).

5.3.5 DJI

DJI staat voor Dienst Justitiële Inrichtingen. De missie van DJI is:

"Een bijdrage leveren aan de veiligheid van de samenleving door de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en door de aan onze zorg toevertrouwde personen de kans te bieden een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan op te bouwen" (DJI, n.d.).

DJI opereert in verschillende ketens, zoals de vreemdelingenketen, de strafrechtketen, de jeugdketen en de zorgketen. De samenwerking tussen de zorg- en strafketen vindt ook in het Veiligheidshuis plaats. DJI werkt nauw met het Veiligheidshuis samen om justitiabelen goed terug te laten keren in de maatschappij en de kans op herhaling van crimineel gedrag zo klein mogelijk te maken. In het Veiligheidshuis komen zij samen tot een integrale aanpak van crimineel en ernstige overlast veroorzakende gevangenen, om dit te realiseren.

5.3.6 Reclassering – 3RO

De reclassering draagt bij aan een veiligere samenleving door het voorkomen en verminderen van crimineel gedrag. Het werk richt zich op het veranderen van gedrag, door te onderzoeken waardoor het fout gaat en het toedienen van de juiste prikkels. De reclassering in Nederland heeft drie hoofdtaken (Reclassering, 2012):

- (1) Diagnose en advies aan rechter en officier van Justitie;
- (2) Toezien op het uitvoeren van werkstraffen;
- (3) Toezicht op en begeleiding van verdachten en daders.

Het reclasseringswerk in Nederland wordt uitgevoerd door drie organisaties (3RO) (Reclassering, 2012):

- (1) Reclassering Nederland;
- (2) Stichting Verslavingsreclassering GGZ;
- (3) Het Leger des Heils Jeugdzorg en reclassering.

De organisaties verschillen van elkaar, maar ze werken wel nauw met elkaar samen. De reclassering werkt samen met het veiligheidshuis om criminaliteit te voorkomen en recidive terug te dringen.

5.3.6.1 Reclassering Nederland

Reclassering Nederland is een constante factor in de veiligheidsketen. Dat betekent dat zij vanaf het begin als iemand wordt aangehouden door de politie tot het eind als een verdachte of dader weer naar de samenleving terugkeert, bij het proces betrokken is. Het werk van reclassering Nederland is een wezenlijke aanvulling op het werk van strafrechtelijke en vele andere instanties (Reclassering Nederland, 2012).

5.3.6.2 Stichting Verslavingsreclassering

De stichting verslavingsreclassering van GGZ, afgekort SVG, is een vorm van begeleiding (tijdens en na de straf) voor verslaafden aan alcohol, drugs of gokken die een strafbaar feit hebben gepleegd of hiervan worden verdacht. VSG is een onderdeel van de justitiële verslavingszorg wat betekent dat zij deel uitmaakt van de strafrechtketen, maar dat de zorgverlening voorop staat (VNN, n.d.).

Een cliënt wordt toebedeeld aan de SVG als er sprake is van problematisch gedrag in relatie tot de verslaving en een relatie is tussen delict en verslaving (SVG, n.d.). Dit vraagt om het combineren van kennis van reclassering en verslaving.

5.3.6.3 Het Leger des Heils

Het Leger des Heils is een internationale beweging en behoort tot de universele christelijke kerk. Zijn boodschap is gebaseerd op de bijbel en zijn dienstverlening wordt gestimuleerd door de liefde tot God. Hun missie is om mensen (jongeren, volwassenen en gezinnen) in nood te helpen, zonder enige vorm van discriminatie (Leges des Heils, n.d.).

Het Leger des Heils werkt op het gebied van justitie en zorg. Mensen die het Leger des Heils om hulp vragen, hebben vaak op meerdere gebieden problemen. Soms zijn zij daarbij met justitie in aanmerking gekomen. Om die reden is het Leger ook werkzaam in de jeugdzorg en de reclassering. Daarmee kan het Leger des Heils een nog groter en gevarieerder hulp- en zorgaanbod bieden.

Binnen het Veiligheidshuis werkt het Leger des Heils (jeugdzorg en reclassering) met andere partners samen aan een integrale aanpak rondom de cliënt. Met als doel: het voorkomen en/of terugdringen van onveilige situaties, overlast en criminaliteit, het bieden van nazorgtrajecten voor betrokkenen, het bieden van passende ondersteuning aan slachtoffers en het functioneren van informatiepunt/kenniscentrum voor partners in veiligheid (Veiligheidshuis Brabant Zuid-Oost, n.d.).

De Jeugdzorg, GGZ en de zorg voor LVB'ers worden door verschillende regionale of lokale partners uitgevoerd en verschillen dan ook per regio. Hieronder worden de taken van deze organisaties toegelicht en hun meerwaarde voor het Veiligheidshuis.

5.3.7. Bureau Jeugdzorg

Bureau jeugdzorg is de toegangspoort voor de gehele jeugdzorg. Zij streven naar een zo verantwoord mogelijke ontwikkeling en opvoedingssituatie. Zij proberen dit zo veel mogelijk samen met het kind, jongeren en de ouders te bereiken.

Bureau Jeugdzorg beoordeelt elk verzoek om hulp. Ze stellen vast welke zorg nodig is, ze begeleiden kinderen, jongeren en ouders of verwijzen hen door naar andere hulpverleners.

De jeugdzorg is bij het Veiligheidshuis aangesloten. Door samenwerking met andere partners in het Veiligheidshuis streven zij naar een betere afstemming van de werkprocessen in de keten, zodat straf en zorg elkaar aanvullen en efficiënter worden.

De zorg- en hulpverlening kan een effectieve aanvulling zijn op de strafrechtelijke aanpak en daarmee het maatwerk vergroten (Bureau Jeugdzorg, n.d.).

De wet op de jeugdzorg wordt gewijzigd in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen. Conform het nieuwe wetsvoorstel worden in 2015 de taken en financiering op het gebied van de jeugdzorg overgedragen naar gemeenten (Landelijk Kader Veiligheidshuizen, 2013).

5.3.8. GGZ

GGZ staat voor Geestelijke Gezondheidszorg. De GGZ is een belangrijke partner bij het identificeren of een crimineel die strafbare feiten pleegt, een stoornis heeft (Zorgvisie, 2012).

De GGZ richt zich op (GGZ, 2013):

- Het voorkomen van psychische aandoeningen;
- Het behandelen en genezen van psychische aandoeningen;

- Het zo goed mogelijk laten deelnemen van mensen met een chronische psychische aandoening in de samenleving;
- Het bieden van (ongevraagde) hulp aan mensen die ernstig verward en/of verslaafd zijn en die uit zichzelf geen hulp zoeken.

De GGZ werkt samen met het veiligheidshuis. De inbreng van de GGZ hangt af van de casuïstiek dat behandeld wordt.

5.3.9 MEE

MEE is een onafhankelijke organisatie die informatie, advies en ondersteuning biedt aan mensen met een beperking en hun omgeving. Dit geldt voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking of met een chronische ziekte, autisme of een niet aangeboren hersenletsel. MEE helpt hen op alle levensgebieden en levensfasen zoals werken, wonen, regelgeving en geldzaken, zodat deze mensen zich verder kunnen ontwikkelen en zo zelfstandig mogelijk in de samenleving kunnen meedoen.

De naam `MEE` drukt uit waar MEE voor staat: een ondersteuner naast de cliënt die MEEleeft, MEEdenkt, ook MEElacht, zonodig MEEgaat en altijd MEEwerkt (MEE bij Veiligheidshuis Breda, n.d.).

In het Veiligheidshuis levert MEE een belangrijke bijdrage aan het vroegtijdig signaleren van een beperking bij personen. Als er sprake is van een beperking adviseert MEE over effectieve interventies. Ook kan zij verder vorm geven aan de gevraagde screening en het doen van mogelijk aanvullend onderzoek (MEE Veiligheidshuis Tilburg, n.d.).

5.3.10 William Schrikkergroep

De William Schrikker Groep (WSG) is een landelijk werkende instelling voor jeugdbescherming, jeugdreclassering en pleegzorg. De WSG richt zich op kinderen met een beperking of chronische ziekte, maar ook op kinderen waarvan de ouders een beperking hebben. Wanneer in de thuissituatie ernstige opvoedingsproblemen ontstaan wordt hulp, advies en ondersteuning aangeboden.

De organisatie bestaat uit zelfstandig opererende onderdelen Jeugdbescherming, Jeugdreclassering, Pleegzorg, Zorg & Wonen en het Expertisecentrum. Dat betekent dat de decentralisatie jeugdzorg ook gevolgen heeft voor de WSG. De WSG probeert daarom zoveel mogelijk samenwerkingsverbanden aan te gaan ten einde werk en werkgelegenheid voor de WSG te continueren en productinnovatie met partners te stimuleren. Het is de insteek om aansluiting te vinden bij de kerngemeenten, die na de decentralisatie van de jeugdzorg, de inkoop van jeugdzorg gaan doen (William Schrikker Groep, n.d.).

In het Veiligheidshuis levert de William Schrikker Groep gespecialiseerde kennis en vaardigheden op het grensvlak van jeugdzorg en gehandicaptenzorg in gevallen dat opvoedproblemen samengaan met een beperking bij het kind of de ouder(s) (William Schrikker Groep, n.d.).

5.4 Partners Veiligheidshuizen

Zoals al eerder verteld, kunnen de partners en de inzet van de partners per Veiligheidshuis verschillen. Het was lastig om de partners van de Veiligheidshuizen in kaart te brengen aangezien zij niet allemaal beschikken over een eigen website. De Veiligheidshuizen Tilburg en Zeeland hebben een eigen website waarop de informatie over de partners actueel is. De Veiligheidshuizen Breda en Haaglanden hebben ook een eigen website, maar de informatie over de partners die daarop weergegeven is, is verouderd.

De andere Veiligheidshuizen Noord-Limburg, Kennemerland, Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond, beschikken niet over een eigen website.

Er is wel een algemene website voor de Veiligheidshuizen waarvan het Ministerie van Veiligheid & Justitie de eigenaar is, maar de informatie die daarop staat is verouderd.

Middels de interviews is duidelijk geworden of de bovenstaande sleutelpartners structureel vertegenwoordigd zijn in de Veiligheidshuizen. Bij sommige Veiligheidshuizen is niet duidelijk geworden of de partners sleutelpartners of incidentele partners zijn. Daarbij is geen onderscheid gemaakt.

Op de volgende pagina worden de Veiligheidshuizen en hun partners toegelicht.

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Het Veiligheidshuis Tilburg is opgericht in 2002 door de gemeente Tilburg, politie Midden- en West-Brabant en het Openbaar Ministerie Breda.

In 2008 is het Zorghuis opgericht. Het Zorghuis richt zich op jeugd, volwassenen en gezinnen met een meervoudige complexe problematiek. Zorgpartners maken onder regie van de gemeente één integraal en bindend plan van aanpak voor deze personen. Er bestaat een grote overlap tussen de partners en de doelgroepen van het Zorghuis en het Veiligheidshuis. Doordat de partners onder één dak samenwerken, wordt zorg en welzijn in balans gebracht met het veiligheidsthema. Momenteel is het Zorg- en Veiligheidshuis een samenwerkingsverband van 20 partnerorganisaties die werken aan een gezamenlijke aanpak van sociale veiligheid. Zij streven naar een gezamenlijke aanpak vanuit straf en zorg met als motto: één gezin, één plan.

Per december 2011 hebben onderstaande regiogemeenten zich officieel aangesloten bij het Zorg- en Veiligheidshuis en bestrijkt het werkgebied van het Zorg- en Veiligheidshuis de gehele regio Midden-Brabant (Veiligheidshuis Tilburg, n.d.).

- Gemeenten (8): Dongen, Gilze en Rijen, Goirle, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk, Tilburg en Waalwijk.

Sleutelpartners (Veiligheidshuis Tilburg, n.d.):

- Amarant;
- Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant;
- Contourde Twern;
- GGD Hart voor Brabant;
- GGZ Breburg;
- Halt Zuid-West Nederland;
- Instituut Maatschappelijk Werk;
- Juvans;
- Kompaan en De Bocht;
- Novadic Kentron;
- Openbaar Ministerie;
- Politie Midden- en West-Brabant;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Reclassering Nederland;
- RIBW Brabant;
- Slachtofferhulp Nederland;
- Steunpunt Huiselijk Geweld;
- Stichting MEE;
- Traverse.

Opvallend is dat de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) geen sleutelpartner meer is. Dit komt doordat er in het Veiligheidshuis geen 'veelplegers overleg' meer plaatsvindt, waardoor de noodzaak voor DJI is afgenomen. Daardoor zit het DJI niet fysiek meer in het Veiligheidshuis, maar als DJI nodig is bij een casusoverleg zijn zij altijd bereid om aan te sluiten (Interview Ketenmanager, 2014).

De reclassering laat ook terugtrekkende bewegingen zien. De reclassering had eerst twee werkplekken in het Veiligheidshuis en nu nog maar één, maar dat wordt niet gezien als een belemmering (Interview OM, 2014).

De partners in het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg zijn grotendeels zorgpartners. Momenteel heeft het Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg geen behoefte aan nieuwe partners. Ze missen structureel niets (Interview Ketenmanager, 2014).

2. Veiligheidshuis Breda

Het Veiligheidshuis Breda is in 2006 opgericht als samenwerkingsverband. In 2011 is het netwerk uitgebreid met nieuwe partners en zijn er in totaal 12 gemeenten aangesloten. De visie van het Veiligheidshuis Breda is gericht op samenwerking ten behoeve van een persoon, zijn gezin of zijn sociale context. Waarbij preventie, repressie en nazorg op elkaar worden afgestemd.

De partners voorzien het Veiligheidshuis van het breedste scala aan interventies, de beste informatie en stellen de beste professionals te werk. Zo is het Veiligheidshuis in staat om de meest optimale aanpak te realiseren van de meest complexe onveilige situaties. Daarnaast heeft het Veiligheidshuis Breda ook de rol als informatieknooppunt. De kerntaak van het Veiligheidshuis Breda wordt omschreven als:

“Veiligheidshuis Breda lost complexe sociale veiligheidsproblemen op door intensieve samenwerking en focus op de persoon, zijn gezin of zijn sociale systeem” (Veiligheidshuis Breda, n.d.).

In het Veiligheidshuis Breda werken professionals van verschillende organisaties en instellingen samen, die een rol kunnen hebben bij de handhaving van sociale veiligheid. Door het structureel uitwisselen van informatie en doorlopend afstemmen van werkzaamheden op cliëtniveau, wordt gewerkt aan het voorkomen van recidive, hulpverlening aan slachtoffers en aan het kenteren van een bedreigde ontwikkeling van kinderen (Veiligheidshuis Breda, n.d.).

De partners die in het Veiligheidshuis Breda samenwerken zijn hieronder weergegeven. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen sleutelpartners en incidentele partners (Veiligheidshuis Breda, n.d.):

- Gemeenten (12): Aalburg, Alphen- Chaam, Baarle- Nassau, Breda, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, Oosterhout, Rucphen, Werkendam, Woudrichem en Zund.
- Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant;
- GGD West-Brabant;
- GGZ Breburg;
- Halt Zuid-West Nederland;
- Instituut voor Maatschappelijk Welzijn (IMW);
- Jeugd reclassering Noord-Brabant;
- DJI: JJI den Hey-Acker/ Penitiaire Inrichting Breda;
- MEE Breda;
- Novadic Kentron;
- Openbaar Ministerie (arrondissement Breda);
- Politie Midden- en West-Brabant;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Safegroup;
- Stichting Maatschappelijk Opvang;
- Slachtofferhulp Midden- en West-Brabant;
- Stichting reclassering Nederland;
- Surplus Welzijn.

Opvallend is dat alle sleutelpartners in het Veiligheidshuis werkzaam zijn. Daarnaast is er een stevige vertegenwoordiging vanuit de gemeente en de gemeente zorgt ervoor dat de zorgpartners in actie komen (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Breda heeft wel last van bezuinigingen. Daardoor is zichtbaar dat partners zich terugtrekken op hun corebusiness. De samenwerking wordt door hen niet als corebusiness gezien (Interview politie, 2014).

Op dit moment mist het Veiligheidshuis Breda geen structurele partners (Interview Ketenmanager, 2014).

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

Het Veiligheidshuis Zeeland is begin 2009 opgericht en is gevestigd in Vlissingen. Later op 15 mei 2012 werd het Veiligheidshuis Zeeland een Stichting. Vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie en gemeenten analyseerden samen met de ketenmanager de bestaande rechtsvormen en besturingsconcepten bij andere veiligheidshuizen. Na de analyse werd een voorstel tot rechtsvorm en besturingsstructuur voorgelegd aan de stuurgroep, te weten een Stichting. Dit voorstel werd unaniem overgenomen (Jaarplan Veiligheidshuis Zeeland, 2013).

In het Veiligheidshuis Zeeland zijn de justitiële keten en de zorg- en welzijnketen fysiek aan elkaar gekoppeld, om op een zo effectief mogelijke wijze criminaliteit, recidive en overlast tegen te gaan en daarmee de (sociale) veiligheid in Zeeland te verhogen. Uitgangspunt voor de samenwerking tussen de ketenpartners is het leveren van maatwerk door voor elke in het Veiligheidshuis besproken casus een persoonsgerichte aanpak vast te stellen. Bij die persoonsgerichte aanpak wordt de omgeving betrokken (één gezin, één plan) (Veiligheidshuis Zeeland, n.d.).

In het Veiligheidshuis Zeeland zijn de volgende partners aangesloten (Jaarplan Veiligheidshuis Zeeland, 2014):

- Gemeenten (13): Borsele, Goes, Hulst, Kapelle, Middelburg, Noord- Beveland, Reimerswaal, Schouwen-Duiveland, Sluis, Terneuzen, Tholen, Veere en Vlissingen.

Sleutelpartners: (45 werkplekken)

- Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld Zeeland;
- Bureau Jeugdzorg Zeeland, Advies- en Meldpunt Kindermishandeling Zeeland;
- Dienst Justitiële Inrichtingen;
- Emergis;
- GGD Zeeland;
- Halt Zuid-West Nederland;
- Leger des Heils;
- Maatschappelijk Werk Walcheren;
- MEE Zeeland;
- Openbaar Ministerie;
- Politie Zeeland;
- Provincie Zeeland;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Reclassering Nederland;
- Slachtofferhulp Nederland;
- Stichting DOOR;
- Stichting Juvent;
- Stichting Maatschappelijk Werk Oosterschelderegio;
- Stichting Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen;
- Stichting Mozaik;
- Trangel Zorg;
- William Schrikker Groep.

Opvallend is dat de GGZ geen vaste werkplek heeft. Emergis, de verslavingszorg van de GGZ is wel een sleutelpartner in het Veiligheidshuis, maar zij wordt vaak gemist (Interview Ketenmanager, 2014). Over het algemeen is de GGZ een lastige partner met betrekking tot het delen van informatie, omdat zij werken met medische informatie. De ketenmanager heeft goede hoop dat de GGZ meer in beweging zal komen wanneer de gemeenten vanaf 1 januari 2015 deels ook over de zorg gaan. De justitiepartners, vooral de reclassering laat ook terugtrekkende bewegingen zien. De partners haken indien nodig wel aan bij casusoverleggen (Interview OM, 2014).

De essentiële partners zijn wel aanwezig in het Veiligheidshuis en wanneer er partners worden gemist of terugtrekkende bewegingen laten zien, worden zij erbij gehaald indien nodig (Interview Ketenmanager, 2014).

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Het Veiligheidshuis Noord-Limburg is opgericht in 2007 en is gevestigd in Venlo. Het doel van het Veiligheidshuis Noord-Limburg is het verminderen en/of voorkomen van overlast en criminaliteit in de gemeenten van Noord-Limburg. Om dit doel te bereiken is "netwerk samenwerken" essentieel. Het Veiligheidshuis fungeert hierin als informatieknooppunt waarbij de verschillende expertises worden gebundeld en gewerkt wordt aan een integrale persoonsgerichte aanpak, van preventie en repressie tot en met nazorg. Het uitgangspunt hierbij is dat er aandacht is voor alle leefgebieden/crimogene factoren om een positieve gedragsverandering te kunnen bewerkstelligen en de kans op recidive te verminderen (Meerjarenkoers 2014-2017 Veiligheidshuis Noord Limburg, 2014). De missie van het Veiligheidshuis Noord-Limburg is het verminderen en/of voorkomen van overlast en criminaliteit in Noord-Limburg door middel van het organiseren van een netwerksamenwerking tussen de justitiële- en zorgketen. De *visie* van het veiligheidshuis Noord-Limburg richt zich op het effect van de persoonsgerichte aanpak (CCV, n.d.).

Het Veiligheidshuis Noord-Limburg werkt met verschillende partners samen. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen sleutelpartners en incidentele partners (Veiligheidshuis Noord Limburg, n.d.):

- Gemeenten (8): Beesel, Bergen, Gennep, Horst a/d Maas, Mook en Middelaar, Peel en Maas, Venlo en Venray.
- Bureau Jeugdzorg Limburg;
- GGZ Noord- en Midden-Limburg;
- Halt Nederland;
- J.J.I. Het Keerpunt;
- Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering;
- Mutsaersstichting;
- Openbaar Ministerie;
- Overzicht Jeugdzorg aanbod in Limburg;
- Penitentiare Inrichtingen;
- Politie Limburg;
- Provincie Limburg;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Rechtspraak;
- Reclassering Nederland;
- Slachtofferhulp Nederland;
- Stichting Huiselijk Geweld Limburg;
- Stichting Maatschappelijke Opvang Voorzieningen;
- Stichting Mondriaan Zorggroep, (justitiële verslavingszorg);
- Vrijwilligersorganisaties Humanitas;
- William Schrikker Groep;
- Woningbouwcorporaties.

Bureau Jeugdzorg heeft geen vaste werkplek in het Veiligheidshuis, maar is wel bijna elke dag aanwezig (Interview Ketenmanager, 2014). Daarnaast is Bureau Halt steeds minder betrokken. Er is namelijk een wekelijks regionaal risico jongeren overleg, maar daar zit Bureau Halt niet meer als vaste partner bij. Dat wordt gezien als een gemiste kans. Als Bureau Halt dringend nodig is bij een casusoverleg, zijn zij wel bereid om aan te sluiten (Interview Ketenmanager, 2014).

Bij het Veiligheidshuis Noord-Limburg is de reclassering onvoldoende betrokken. Mede door bezuinigingen, reorganisaties en ZSM moeten zij hun capaciteit verdelen en worden zij soms gemist bij overleggen (Interview Ketenmanager, 2014).

In de ideale wereld zou de ketenmanager van het Veiligheidshuis Noord- Limburg, willen zien dat de sleutelpartners meer aanwezig zouden zijn in het Veiligheidshuis. Door bezuinigingen en reorganisaties wordt dat lastig gemaakt. Samen proberen ze er het beste van te maken om de complexe casuïstiek zo goed mogelijk op te pakken. En als de partners écht nodig zijn, sluiten zij wel aan.

5. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is gestart in 2009 en is gevestigd in Dordrecht. De focus ligt op de justitiële component: de justitiepartners die samen met de zorgpartners en gemeenten werken aan het verminderen van overlast en het voorkomen van criminaliteit en recidive. De doelstelling van het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid luidt: "Waar Justitie, Zorg en Bestuur Samenwerken aan Duurzame Sociale Veiligheid" (Project Doorontwikkeling Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid, 2014).

De werkwijze is erop gericht om kennis en interventies van partners te verbinden tot een gedeelde analyse en samenhangende aanpak ontstaat waarbij verschillende interventies elkaar versterken.

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is van oudsher een justitieel Veiligheidshuis. Dat komt omdat het opgericht is door het Openbaar Ministerie. Momenteel zijn zij bezig om meer zorgpartners te betrekken (Interview Ketenmanager, 2014). De partners die in het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid werken zijn hieronder weergegeven. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen sleutelpartners en incidentele partners (Project Doorontwikkeling Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid, 2014):

- Gemeenten (17): Alblasterdam, Binnenmaas, Cromstrijen, Dordrecht, Giessenlanden, Gorinchem, Hardinxveld- Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht, Korendijk, Leerdam, Molenwaard, Oud-Beijerland, Papendrecht, Sliedrecht, Strijen, Zederik en Zwijndrecht.

- Blijf Zuid-Holland Zuid;
- Bouman GGZ (Verslavingsreclassering);
- Bureau Jeugdzorg (Jeugdreclassering, Jeugdbescherming, JeugdPreventieTeam en Advies- en Meldpunt Kindermishandeling);
- Dienst Gezondheid en Jeugd (Steunpunt Huiselijk Geweld Bureau, Leerplicht en Voortijdig Schoolverlaten);
- Openbaar Ministerie;
- Leger des Heils (Verslavingsreclassering);
- Penitentiare Inrichting Dordrecht en Stadsgevangenis Hoogvliet;
- Politie Eenheid Rotterdam;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Reclassering Nederland;
- Halt Zuid-Holland Zuid.

Uitbreiding bij bestaande en nieuwe zorgpartners:

- Bouman Geestelijke Gezondheidszorg;
- Jeugdzorg (gecertificeerde instellingen i.o.);
- De Hoop GGZ;
- Flexus Jeugdplein;
- Leger des Heils;
- MEE Zuid-Holland Zuid;
- Yulius GGZ;
- Woningbouwcorporaties;
- William Schrikker Groep;
- Zorgkantoren VGZ.

Doordat het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is opgericht door het Openbaar Ministerie, hadden zij weinig aansluiting met de zorgpartners. Nu de gemeenten de regierol hebben, wordt er hard aan gewerkt om de eerder genoemde zorgpartners te laten aansluiten

(Interview Ketenmanager, 2014). De justitiepartners laten in het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid ook terugtrekkende bewegingen zien. Het Openbaar Ministerie en de reclassering zijn namelijk niet meer fysiek aanwezig in het Veiligheidshuis. Dit komt doordat de justitiepartners zich centraliseren in Rotterdam. Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid heeft er alles aan gedaan om de partners te behouden, maar het is puur een financiële kwestie. Bij de casusoverleggen zijn beide partners wel aanwezig, maar de afdoeningsoverleggen worden via een televerbinding gedaan. Daardoor is het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid zijn laagdrempeligheid kwijt. Er worden wel korte lijntjes gehouden (Interview Ketenmanager, 2014). Mede door deze verandering focussen zij zich meer op de zorgkant en de gemeenten hebben daarbij een belangrijke rol.

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond is in 2009 opgericht uit initiatief van de gemeente Rotterdam. Dat is weer anders dan bij andere Veiligheidshuizen, waar meestal het OM het initiatief heeft genomen.

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond is een samenwerkingsverband van partners uit de bestuurlijke, straf- civiele en zorgketen. Onder één dak werken zij samen aan de persoonsgerichte aanpak van overlast gevende personen en of verdachten van strafbare feiten. Doordat de partners onder één dak werken, zijn de lijntjes kort, hetgeen de samenwerking bevordert.

Het Veiligheidshuis grijpt in op de persoonlijke omstandigheden van cliënten om recidive te voorkomen. De kern van deze aanpak is een combinatie van straf, zorg en bestuurlijke maatregelen.

Het motto van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond is: "Vastpakken en niet meer loslaten". Dat levert een belangrijke bijdrage aan de veiligheid in de regio (Veiligheidshuis Rotterdam- Rijnmond, n.d.).

In het Veiligheidshuis Rotterdam- Rijnmond werken verschillende partners samen. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen de sleutelpartners en incidentele partners (Veiligheidshuis Rotterdam- Rijnmond, n.d.):

-Gemeenten (16): Albrandswaard, Barendrecht, Bernisse, Brielle, Capelle aan den IJssel, Goeree-Overflakkee, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Maassluis, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam, Spijkenisse, Vlaardingen en Westvoorne.

- Bureau Jeugdzorg;
- Dienst Justitiële Inrichtingen/ PI en JJI;
- Halt;
- Leger des Heils: Jeugdzorg en Reclassering;
- Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie;
- Openbaar Ministerie;
- Politie Rotterdam-Rijnmond;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Reclassering Bouman;
- Reclassering Nederland;
- William Schrikker Groep.

Opvallend is dat alle sleutelpartners structureel betrokken zijn, behalve de GGZ. De GGZ is geen sleutelpartner bij het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (Interview Ketenmanager, 2014). De GGZ is een incidentele partner. Dat is met betrekking tot de privacy wetgeving volgens de ketenmanager ook handiger.

De ketenmanager is tevreden over de kernbezetting in het Veiligheidshuis. Er worden momenteel geen structurele partners gemist.

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond is momenteel de relaties met het UWV en de Belastingdienst aan het intensiveren, maar dan als incidentele partners (Interview Ketenmanager, 2014).

7. Veiligheidshuis Haaglanden

Het Regionale Veiligheidshuis Haaglanden is begin 2013 ontstaan als doorontwikkeling van het Veiligheidshuis Den Haag, dat in 2009 is opgericht. De gemeenten van de regio Haaglanden hebben besloten samen één Veiligheidshuis te vormen, gevestigd in Den Haag.

De doelstelling van het Veiligheidshuis Haaglanden is de versterking van de ketensamenwerking van de strafrechtketen, de zorgketen en de bestuurlijke keten om door de combinatie van repressie, zorg en bestuurlijke interventies te komen tot een efficiëntere aanpak van criminaliteit en overlast en recidive te verminderen (Jaarplan Haaglanden, 2014). Het Veiligheidshuis Haaglanden heeft ter nadere uitwerking van haar doelstelling een visie geformuleerd dat wordt gedragen door vier kernbegrippen: klantgerichtheid, integrale samenwerking, maatwerk en focus (Jaarplan Veiligheidshuis Haaglanden, 2014).

In het Veiligheidshuis Haaglanden zijn de volgende partners aangesloten (Jaarplan Veiligheidshuis Haaglanden, 2014):

- Gemeenten (9): Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer.

Sleutelpartners:

- Dienst Justitiële Inrichtingen (Penitair Inrichtingen Zoetermeer en Alphen a/d Rijn);
- Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering;
- Openbaar Ministerie Den Haag;
- Palier Forensische en Intensieve Zorg;
- Politie Eenheid Den Haag;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Reclassering Nederland;
- Steunpunt Huiselijk Geweld (onderdeel van Stichting Wende);
- Stichting Bureau Jeugdzorg Haaglanden.

De kernpartners zijn vier dagen in de week aanwezig in het Veiligheidshuis. Opvallend is dat de GGZ ontbreekt. Palier neemt deels hun taak over. Wanneer de GGZ alsnog nodig is, sluiten zij aan (Interview Ketenmanager, 2014).

De partners voor LVB'ers zoals MEE en de William Schrikker Groep zijn incidentele partners uit de flexibele schil. Zij hebben geen vaste werkplek, maar sluiten indien nodig aan (Interview Ketenmanager, 2014).

Het is in de structurele bezetting zichtbaar dat organisaties door bezuinigingen en reorganisaties krappert in hun tijd zitten. Het Openbaar Ministerie moet heel veel bezuinigen en heeft er daarom voor gekozen om niet meer bij lokale casusoverleggen aan te sluiten. Alle casusoverleggen moeten dus in het Veiligheidshuis plaatsvinden en niet daarbuiten. (Interview OM, 2014).

Momenteel mist het Veiligheidshuis geen structurele partners. Wanneer zij iemand nodig hebben, doen zij dat op afroep (flexibele schil) (Interview Ketenmanager, 2014).

8. Veiligheidshuis Kennemerland

Het Regionale Veiligheidshuis Kennemerland is in 2009 opgericht. Samen met het OM en de gemeenten Haarlem en Haarlemmermeer is invulling gegeven aan het verbinden van de justitie- en de zorgketen (CCV, n.d.).

Het Veiligheidshuis Kennemerland zorgt binnen de regio voor afstemming tussen partners uit de justitiële keten, de veiligheidsketen en de zorgketen. Door een goede afstemming tussen preventie, curatie, repressie en nazorg kan een sluitend plan van aanpak worden gemaakt, toegespitst op de persoon en zijn levenssituatie. Op die manier wordt voorkomen dat iemand na bijvoorbeeld een straf terugvalt in het ongewenste gedrag. Het doel van het Veiligheidshuis Kennemerland is het verminderen van criminaliteit en overlast door het vormgeven van persoonsgerichte aanpak waarmee

recidive van daders zoveel mogelijk wordt voorkomen (Gemeente Haarlem, 2010). Een belangrijke meerwaarde van het Veiligheidshuis is het dagelijkse contact tussen de ketenpartners. De contacten zijn door die regelmaat effectiever en efficiënter. Activiteiten worden op elkaar afgestemd, waardoor daders en slachtoffers merken dat er samen gewerkt wordt binnen de keten (Interview Ketenmanager, 2014).

De partners die meewerken aan de bovenstaande doelstelling zijn hieronder weergegeven. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen de sleutelpartners en incidentele partners (Veiligheidshuis Kennemerland, n.d.):

-Gemeenten (10): Haarlem, Haarlemmermeer, Bloemendaal, Beverwijk, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemskerk, Heemstede, Uitgeest, Velsen en Zandvoort.

- Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam;
- Bureau Jeugdzorg Noord-Holland;
- Dienst Justiele Inrichtingen, PI Haarlem;
- GGD Kennemerland;
- Leger des Heils, afdeling reclassering;
- Openbaar Ministerie, arrondissement Haarlem;
- Palier, afdeling reclassering;
- Politie Kennemerland;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Reclassering Nederland;
- Stichting Halt;
- Slachtofferhulp Nederland;
- William Schrikker Groep.

De basis van het Veiligheidshuis bestaat vooral uit strafpartners. Alle strafpartners zijn aanwezig. Veel zorgorganisaties zijn incidentele partners waardoor zij geen vaste werkplek hebben in het Veiligheidshuis. Zij worden indien nodig gevraagd om aan te sluiten bij een casusoverleg, zoals onder andere de GGZ en MEE (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Kennemerland heeft ook last van de bezuinigingen bij de reclassering. De reclassering is minder aanwezig of zij zijn minder goed voorbereid bij casus overleggen (Interview gemeente Haarlem, 2014). Ook wordt de betrokkenheid van (kleinere) gemeenten gemist (Interview Ketenmanager, 2014). De rol van leerplichtambtenaren wordt namelijk onderschat. Zij zien de eerste signalen met betrekking tot verzuim dus zij zijn erg belangrijk bij jeugd (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014). Over het algemeen zijn er weinig zorgpartners betrokken bij het Veiligheidshuis Kennemerland. Er is echter bewust voor gekozen om die tot de flexibele schil te rekenen en wanneer zij nodig zijn, op afroep te betrekken (Interview Ketenmanager, 2014).

5.5 Conclusie

Welke partners heeft een Veiligheidshuis?

Ieder Veiligheidshuis is anders ingericht. De vaste partners in de Veiligheidshuizen zijn de sleutelpartners. Zij zijn structureel betrokken en hebben dan ook een vaste werkplek in het Veiligheidshuis. Indien nodig, nemen zij deel aan een casusoverleg. Sommige sleutelpartners zijn landelijk georganiseerd, zoals de Raad voor de Kinderbescherming, de politie, het OM, DJI en de reclassering(3RO). De jeugdzorg, GGZ Stichting MEE en/of William Schrikker Groep worden door verschillende regionale of lokale partners uitgevoerd en verschillen dan ook per regio. Indien nodig sluiten andere partners uit de flexibele schil incidenteel aan bij casusoverleggen.

Door bezuinigingen, reorganisaties en ZSM laten de justitiepartners in allen Veiligheidshuizen terugtrekkende bewegingen zien. Vooral de reclassering en het Openbaar Ministerie. Deze partners moeten hun capaciteit verdelen, waardoor zij niet overal aanwezig kunnen zijn of soms onvoorbereid deelnemen aan een casusoverleg.

De sleutelpartner GGZ, wordt veelal als incidentele partner gezien. Het is lastig om de GGZ als sleutelpartner in het Veiligheidshuis te hebben vanwege de privacy wetgeving. De GGZ werkt met medische gegevens en zij mogen en willen vaak niet alles delen. Daardoor is de GGZ geen sleutelpartner bij de Veiligheidshuizen Zeeland, Rotterdam-Rijnmond, Haaglanden en Kennemerland. De GGZ sluit indien nodig wel aan.

Ook de zorg voor Licht Verstandelijk Beperkten (LVB'ers) door Stichting MEE en/of William Schrikkergroep wordt door het Veiligheidshuis Haaglanden en Kennemerland als incidentele partner gezien. Dat betekent dat zij geen vaste werkplek hebben in het Veiligheidshuis, maar indien nodig aansluiten.

Over het algemeen is de balans tussen de zorg en strafpartners bij de Veiligheidshuizen in orde. De strafpartners laten terugtrekkende bewegingen zien, maar zij zijn wel bereid om aanwezig te zijn bij de casusoverleggen en dat is het belangrijkste. Er zijn ook genoeg zorgpartners aangesloten, behalve bij Veiligheidshuis Zuid- Holland Zuid en Kennemerland. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is hard aan het werk om de zorgpartners ook te laten aansluiten en Veiligheidshuis Kennemerland zou daarin ook meer actie mogen ondernemen. Daarnaast zijn er ook veel zorgpartners, incidentele partners. Zij sluiten indien nodig wel aan.

Het is zichtbaar dat de Veiligheidshuizen Breda, Haaglanden, Tilburg en Zeeland investeren in hun externe communicatie middels een eigen website. De andere Veiligheidshuizen Noord-Limburg, Kennemerland, Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond hebben daar (nog?) geen energie in gestoken. Dat is wel een belangrijk onderdeel, om het samenwerkingsverband Veiligheidshuizen bekender te maken.

De Veiligheidshuizen geven aan geen structurele partner te missen en wanneer dat wel het geval is, zorgen zij ervoor dat die partner als incidentele partner aansluit.

6. Samenwerking

Hoe is de samenwerking tussen de partners in het Veiligheidshuis?

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven hoe de samenwerking verloopt tussen de zorg, straf en gemeentelijke partners in de Veiligheidshuizen.

In paragraaf 6.2 wordt toegelicht hoe de samenwerking tussen de partners gaat. Daarbij wordt benoemd wat goed gaat en wat voor knelpunten er voorkomen. In paragraaf 6.3 wordt de verbinding met ZSM en de Veiligheidshuizen toegelicht. Tot slot wordt er in paragraaf 6.4 een deelconclusie van het hoofdstuk gegeven.

6.2. Samenwerking Veiligheidshuizen

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Toen in 2008 het Veiligheidshuis werd uitgebreid tot een Zorg- en Veiligheidshuis, was er nog wel wat koudwatervrees ten aanzien van de zorgdoelgroepen. Dat was een spannende periode. Momenteel versterken de partners elkaar en zijn er hele korte lijntjes. Het is zichtbaar dat de zorgpartners het fijn vinden om dicht bij de strafpartners te zitten, omdat zij middels straf vaak een stok achter de deur kunnen zetten (Interview Ketenmanager, 2014). De kracht van het Zorg- en Veiligheidshuis is dat alle partners onder één dak samenwerken. Daardoor kunnen de partners elkaar goed vinden en kunnen zij altijd bij elkaar terecht (Interview gemeente Tilburg, 2014).

In het Veiligheidshuis gaat de samenwerking goed, maar er komen ook knelpunten voor. Een knelpunt is dat de zorgpartners heel erg in beweging zijn door alle transities. De instellingen focussen zich op hun bestaansrecht. In overleggen is zichtbaar dat er meer concurrentiestrijd is tussen de zorgpartners, er langere wachtlijsten ontstaan en minder ruimte is om creatief met elkaar mee te denken (Interview gemeente Tilburg, 2014).

Privacy wordt ook nog steeds als knelpunt gezien. In het Veiligheidshuis wordt samengewerkt met verschillende partners. Als er wordt samengewerkt moet er ook informatie gedeeld worden en dat kan middels de privacy wetgeving niet altijd. Tegenwoordig worden er heel veel convenanten gemaakt, iedere instelling heeft zijn eigen convenant en iedere samenwerking heeft zijn eigen convenant. Door al die convenanten weten de mensen op de werkvloer niet meer wanneer zij informatie wel of niet mogen delen met partners (Interview Ketenmanager, 2014). Om deze reden heeft het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg de privacy leertuin opgestart. Het doel van de privacy leertuin is: Het systeem van samenwerken en informatie delen transparant te kunnen maken. De basis staat, maar de uitvoering zal nog aangepast en bijgestuurd moeten worden (Interview Ketenmanager, 2014). De privacy leertuin is toegelicht in paragraaf 3.2.10.

2. Veiligheidshuis Breda

Het Veiligheidshuis Breda is in 2006 opgericht. In de afgelopen jaren is er veel vooruitgang geboekt middels het project doorontwikkeling Veiligheidshuizen. De samenwerking tussen de zorg en strafpartners gaat erg goed, vooral op casusniveau vullen zij elkaar goed aan (Interview MEE, 2014). Van te voren moet wel duidelijk aangegeven worden waarom een partner moet aansluiten bij een casusoverleg. De noodzaak voor partners is daarbij belangrijk, vooral omdat zij in een tijd verkeren met veel veranderingen. Wanneer de noodzaak wordt aangekaart, zijn de partners bereid om aan te sluiten bij een casusoverleg (Interview politie, 2014).

De samenwerking gaat goed, maar er zijn ook knelpunten. Het eerste knelpunt betreft de bezuinigingen waardoor partners geneigd zijn om zich terug te trekken op hun

corebusiness en de samenwerking wordt als zodanig niet als corebusiness gezien. De samenwerking werkt contraproductief voor organisaties die product gefinancierd zijn. Om samen te werken in het Veiligheidshuis moeten de organisaties meer investeren in tijd en menskracht. Organisaties worden niet goed gestimuleerd om te participeren in dit soort samenwerkingsverbanden (Interview Ketenmanager, 2014).

Door bezuinigingen, maar ook reorganisaties en decentralisaties is er onzekerheid over de periode na 1 januari 2015. Het is zichtbaar dat medewerkers last hebben om daarmee om te gaan. Partners weten nog niet precies wat de consequenties gaan zijn en dat vinden zij erg spannend (Interview politie, 2014).

In het Veiligheidshuis Breda is privacy ook een knelpunt. Er gaat namelijk erg veel tijd en energie in het privacy vraagstuk zitten. Het is onduidelijk welke informatie partners wel of niet mogen delen. Belangrijk is dat partners vertrouwen bij elkaar opbouwen, waardoor zij eerder informatie gaan delen (Interview politie, 2014). Daarnaast sluit het GCOS systeem niet goed aan op de privacy wetgeving, wat erg onhandig werkt (Interview Ketenmanager, 2014).

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

Het Veiligheidshuis Zeeland is in 2009 opgericht. De afgelopen vijf jaar is er veel vooruitgang geboekt en daar zijn zij trots op (Interview Ketenmanager en Gemeente Vlissingen, 2014). De partners die in het Veiligheidshuis gevestigd zijn willen graag samenwerken en zetten zich daar ook 100% voor in. De partners vinden elkaar ook goed, omdat ze samen onder één dak werken. Doordat ze fysiek bij elkaar zitten, hebben de partners meer begrip voor elkaar en gaat de samenwerking ook beter. Als er gesignaleerd wordt dat iets niet goed gaat, wordt daarop ingespeeld. Er wordt meteen actie ondernomen en daar leren de partners ook weer van (Interview met Steunpunt Huiselijk Geweld & OM, 2014).

De partners die in het Veiligheidshuis gevestigd zijn willen graag samenwerken en zetten zich daarvoor in, maar soms worden zij beperkt door het hoger management van teamleiders en directies die een andere taakstelling hebben. Dat is een spanningsveld (Interview Ketenmanager, 2014).

Door de decentralisaties staat iedere organisatie ter discussie. Daardoor is het zichtbaar dat organisaties voor hun eigen organisatie kiezen, omdat zij zich aan het positioneren zijn. Dit geldt vooral voor de jeugdzorg en reclasseringspartners (Interview Ketenmanager, 2014). Veel organisaties moeten momenteel ook overal aan tafel zitten bij CJG, ZSM, Veiligheidshuizen, etc. Wegens bezuinigingen is het voor organisaties heel erg lastig om overal bij te zijn.

Daarnaast is zichtbaar dat de justitie heel erg op zoek is hoe ze vanaf 1 januari 2015 moeten omgaan met de Jeugdzorg, omdat de decentralisaties ook gevolgen hebben voor hun rol. Grote steden kunnen hun eigen Jeugdzorg wel oprichten, maar kleine steden zoals in Zeeland niet. Zij zijn dus gedwongen om samenwerkingsverbanden aan te gaan. Een beperking voor het Veiligheidshuis Zeeland daarbij is dat Zeeland uit drie eilanden bestaat en dat maakt het wel erg lastig (Interview gemeente Vlissingen, 2014).

In het Veiligheidshuis Zeeland wordt privacy ook als knelpunt gezien doordat niet alle noodzakelijke informatie wordt gedeeld. Er zijn wel samenwerkings- en privacy-convenanten opgesteld, maar ondanks dat blijft privacy ter sprake komen. Daarnaast is het GCOS systeem ook niet privacy dekkend. Er wordt wel mee gewerkt, maar de partners zijn er niet tevreden over. Het is niet gebruiksvriendelijk en het is heel summier en men houdt het summier door het privacy vraagstuk (Interview Ketenmanager, 2014). Waar men wel tevreden over is bij GCOS, is dat het plan van aanpak zichtbaar is voor de partners (Interview Steunpunt Huiselijk Geweld en OM, 2014).

Het Veiligheidshuis Zeeland wil al een lange tijd (2 tot 3 jaar) meedoen met de privacy leertuin uit Tilburg, maar dat duurt lang aangezien de ketenmanager van het Veiligheidshuis Zeeland vindt dat de gemeenten ook mee moeten. Het is namelijk een

gezamenlijke verantwoordelijkheid die ondersteunt moet worden door gemeenten (Interview Ketenmanager, 2014). Daar wordt momenteel aan gewerkt.

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Het Veiligheidshuis Noord-Limburg is in 2007 opgericht. De partners in het Veiligheidshuis werken samen om complexe casuïstiek het hoofd te bieden. De laatste jaren zijn er grote stappen gemaakt, waardoor er ook meer partners zijn aangesloten (Interview Ketenmanager, 2014).

Voorop casusniveau gaat de samenwerking erg goed. De partners vullen elkaar aan door hun expertise en vaardigheden en maken dan afspraken voor een plan van aanpak (Interview Ketenmanager, 2014). De persoon staat daarbij centraal.

Daarnaast heeft de gemeente Venlo een project ontwikkeld genaamd "Het Spoorboekje". Dat project maakt duidelijk hoe je in Noord- en Midden-Limburg de route voor bijzondere mensen moet inrichten en welke plek het Veiligheidshuis daarin heeft. Het uitgangspunt daarbij is: "Zoveel mogelijk lokaal doen" (Interview gemeente Venlo, 2014).

De samenwerking in het Veiligheidshuis Noord-Limburg gaat goed, maar er zijn ook knelpunten. Ten eerste is het belangrijk dat de organisaties ook mandaat krijgen. Soms moet de professional terug naar zijn eigen organisatie om te vragen of hij/zij de tijd die gevraagd wordt, erin kan steken. Dat wordt vaak gezien als een belemmering (Interview Ketenmanager, 2014).

Daarnaast heeft het Veiligheidshuis Venlo ook last van reorganisaties waardoor organisaties minder aanwezig zijn (Interview Ketenmanager, 2014).

Privacy wordt ook gezien als knelpunt bij het Veiligheidshuis Noord-Limburg. De partners zetten namelijk niet alles in GCOS vanwege de privacy schending. Daarnaast is het onduidelijk welke partners geautoriseerd mogen worden om gebruik te kunnen maken van GCOS. De partners moeten ook initiatief nemen om informatie in GCOS te zetten en daarnaast kijken of er informatie in staat. Dat wordt nog te weinig gedaan (Interview Ketenmanager, 2014).

5. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is opgericht in 2009. De basis lag altijd bij de justitiële component waardoor er weinig zorgpartners aangesloten waren bij het Veiligheidshuis. Momenteel wordt er nog gewerkt volgens de oude manier. Dat gaat erg goed, maar het kan altijd beter. Er wordt hard aan gewerkt om meer zorgpartners aan te laten sluiten (Interview Ketenmanager, 2014). Doordat de gemeenten de regierol moeten oppakken en de zorg deels gedecentraliseerd wordt naar de gemeenten, moet dat gaan lukken (Interview Ketenmanager, 2014).

Momenteel komt het nog voor dat de zorgpartners veel informatie voor zichzelf houden. Zij willen bepaalde kerntaken graag behouden en daarop de procesregie hebben. Terwijl de krachten juist gebundeld moeten worden. De zorgpartners moeten het Veiligheidshuis zien als ondersteuning (Interview Ketenmanager, 2014). Daarnaast wil het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid de gemeenten ook meer betrokken laten zijn. Daarbij is aansluiting met het lokale veld erg belangrijk (Interview Ketenmanager, 2014).

Een ander knelpunt is dat het Veiligheidshuis maatwerktrajecten nodig heeft van de partners. Als er geen trajecten geleverd kunnen worden door te weinig geld of te weinig capaciteit, kan er niets ingekocht worden. Bijvoorbeeld als iemand gebaat is bij een coaching traject, maar daar wordt niet in geïnvesteerd of gemeenten kopen het niet in, dan kan het Veiligheidshuis het niet leveren. Er moet genoeg aanbod zijn, want de persoon moet centraal staan (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid werkt niet met GCOS. Zij hebben een eigen ICT systeem samen met het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond. Het systeem heet: PGA, Persoons Gerichte Aanpak- systeem. Dit systeem is met autorisatieschillen afgeschermd,

waardoor er geen problemen worden ondervonden met het privacy vraagstuk. Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid staat wel open voor GCOS als het aan de randvoorwaarden voldoet: Het moet beter ontwikkeld zijn waarbij sprake is van een goede koppeling van informatie, het privacy dekkend is en gebruiksvriendelijk (Interview Ketenmanager, 2014).

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond is in 2009 opgericht. Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond heeft een enorme groei doorstaan. Daar is de ketenmanager, erg trots op. De sleutelpartners zijn fysiek aanwezig in het Veiligheidshuis waardoor het besef bij de partners is ontstaan dat complexe casuïstiek niet alleen opgelost kunnen worden. De partners hebben elkaar nodig, alleen red je het niet. Deze visie wordt door alle partners gedragen (Interview Ketenmanager, 2014).

De samenwerking in het Veiligheidshuis tussen de partners gaat erg goed. Samenwerking tussen partners van zowel zorg, straf, civiel en bestuurlijke achtergrond. De ketenmanager vindt de benadering "zorg en strafpartners" te beperkt. Je hebt meer nodig dan alleen zorg- en strafpartners (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Rotterdam vindt ook dat er zo weinig mogelijk opgeschaald moet worden naar het Veiligheidshuis. Als het lokaal geregeld kan worden, moet het vooral lokaal opgelost worden (Interview Ketenmanager, 2014).

Een knelpunt in de samenwerking is dat zorg- en strafpartners soms andere meningen hebben. De persoon moet echter centraal staan, dus moeten de werelden elkaar gaan verstaan en vertrouwen dat ze dezelfde ambitie hebben met de persoon (Interview Ketenmanager, 2014).

Een ander knelpunt zijn de enorme bezuinigen waar alle organisaties voor staan. De Veiligheidshuizen zitten in een transitiejaar, omdat de decentralisaties in volle gang zijn waardoor de gemeenten hun handen intern vol hebben en daarop gericht zijn. Justitie is aan het bezuinigen met name het OM en de reclassering. De partners zijn in hun organisatie vooral aan het kijken naar: "hoe overleven we?". De partners zijn in de samenwerking momenteel vooral verticaal bezig, terwijl het Veiligheidshuis vraagt om horizontale verbindingen. De partners richten zich vooral op hun corebusiness en daar moet het Veiligheidshuis rekening mee houden (Interview Ketenmanager, 2014).

Een ander knelpunt is dat als er een Plan van Aanpak is gemaakt, dat ook uitgevoerd moet kunnen worden. Het Veiligheidshuis moet naar gemeenten, en andersom, aangeven waar ze behoeften aan hebben zodat gemeenten zorgtrajecten goed kunnen inkopen. Een goede verbinding tussen gemeenten en Veiligheidshuis is dus erg belangrijk (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond werkt samen met het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid met het PGA systeem, niet met GCOS. Het PGA systeem is ontwikkeld door de gemeente Rotterdam en is eigenlijk voor Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond bedoeld, maar omdat Dordrecht en Rotterdam één arrondissement zijn, is Dordrecht er ook bij aangesloten. Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond heeft een vergelijking gedaan tussen PGA en GCOS. Daaruit is een nieuw PGA systeem ontstaan waarbij er nieuwe koppelingen zijn gemaakt en waarbij het systeem privacy technisch klopt. Daarnaast biedt het PGA voor Rotterdam en de regio ook de mogelijkheid om de veranderingen door de decentralisaties erin te verwerken (Interview Ketenmanager, 2014). Net zoals het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid staat het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond ook open voor GCOS, maar dan moet het wel aan een aantal randvoorwaarden voldoen (goede koppelingen, privacy dekken en gebruiksvriendelijk) en dat doet het momenteel niet (Interview Ketenmanager, 2014).

7. Veiligheidshuis Haaglanden

Het Veiligheidshuis Haaglanden is begin 2013 ontstaan als doorontwikkeling van het Veiligheidshuis Den Haag. Dat betekent dat er vanaf 2013 negen gemeenten zijn aangesloten. De samenwerking was vanaf het begin redelijk wennen, maar de partners

waren al snel op elkaar ingespeeld. De sleutelpartners zitten allen fysiek in het Veiligheidshuis en dat is juist één van de krachten. Zij kennen elkaar goed en kunnen elkaar altijd vinden indien nodig. Zij maken gebruik van elkaars kennis en kunde wat ten goede komt voor de aanpak van een persoon of gezin (Interview Ketenmanager, 2014). Alle partners die in het Veiligheidshuis zitten hebben ook een soort linkin-pin rol naar hun eigen organisatie. Als iemand er even niet uitkomt, kan iedereen elkaar doorverwijzen (Interview Ketenmanager, 2014).

Een knelpunt in de samenwerking is dat er bij veel partners sprake is van reorganisaties en bezuinigingen, waardoor partners krapper in tijd zitten en minder aanwezig zijn. Daardoor hebben de partners een capaciteitsprobleem (Interview gemeente Den Haag, 2014). Het OM sluit niet meer bij lokale casusoverleggen aan. De samenwerking is als zodanig niet hun corebusiness (Interview OM, 2014). Daarom moet het Veiligheidshuis Haaglanden steeds het belang van de samenwerking aankaarten, wat op den duur wel vervelend wordt. Het Veiligheidshuis Haaglanden vindt het vervelend dat zij niet de meerwaarde van de samenwerking van de partners kunnen meten. Hoe kun je meetbaar maken wat ertoe doet, wat de partners doen? Als dat gemeten zou kunnen worden, zien de partners de meerwaarde in van hun medewerking in het Veiligheidshuis en zouden zij zelf meer initiatief nemen (Interview Ketenmanager, 2014).

In het Veiligheidshuis Haaglanden wordt privacy ook als een knelpunt ervaren. Kennen en gekend worden speelt bij privacy een belangrijke rol. Dan wordt informatie sneller gedeeld (Interview Bureau Jeugdzorg, 2014). De sleutelpartners die in het Veiligheidshuis zitten, hebben een privacy convenant getekend. De incidentele partners die aansluiten bij een casusoverleg, tekenen ter plaatse een geheimhoudingsverklaring (Interview Ketenmanager, 2014). Bij casusoverleggen wordt alle informatie meestal wel gedeeld.

Het knelpunt is GCOS. GCOS wordt ervaren als niet gebruiksvriendelijk en niet privacy dekkend. Daardoor zetten niet alle partners informatie in GCOS waardoor het gebeurt dat men langs elkaar gaat werken. Ook wordt er weinig initiatief genomen om erin te kijken. Daarnaast wordt er door het Rijk opgelegd dat de Veiligheidshuizen moeten gaan betalen voor GCOS. Daarover is nu een landelijke discussie met het Rijk, want de Veiligheidshuizen zijn het hier niet mee eens. Zij willen niet betalen voor een systeem dat niet goed werkt (Interview Ketenmanager, 2014).

De ketenmanager van het Veiligheidshuis Haaglanden vindt ook dat de gemeenten met GCOS moeten gaan werken. De gemeenten moeten volgens haar een lokaal kader aanmaken zodat als een casus wordt opgeschaald naar het Veiligheidshuis, zij het kader kunnen overnemen. Elke gemeente is dan verantwoordelijk om zijn eigen lokale kamer te organiseren (Interview Ketenmanager, 2014).

8. Veiligheidshuis Kennemerland

Het Veiligheidshuis Kennemerland is in 2009 opgericht. Daarvoor werkten de partijen slecht samen, maar door het Veiligheidshuis weten de partners elkaar makkelijker te vinden waardoor de samenwerking een stuk beter gaat (Interview gemeente Haarlem, 2014). Toch moet de gemeente nog druk uitoefenen zodat partners samenwerken. De partners nemen wel steeds meer initiatief, maar vanzelfsprekend is de samenwerking in het Veiligheidshuis nog niet (Interview gemeente Haarlem, 2014).

Tijdens casusoverleggen gaat de samenwerking redelijk goed. Er vinden wel eens inhoudelijke discussies plaats, omdat iedere organisatie een andere insteek/belang heeft. Die verschillende meningen zijn juist goed, want daardoor wordt er nauwkeurig afgewogen wat de beste aanpak is (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014). De partners vullen elkaar dus goed aan. De partners hebben momenteel met veel veranderingen te maken en onderling hebben zij daar begrip voor (Interview Ketenmanager, 2014).

Een knelpunt bij het Veiligheidshuis Kennemerland is dat de reclassering terugtrekkende bewegingen laat zien. Zij zijn bij casusoverleggen minder vaak aanwezig of minder goed voorbereid. Daarnaast zijn andere partners soms ook niet goed voorbereid tijdens een

casusoverleg (Interview Ketenmanager, 2014).

Als er tijdens een casusoverleg afspraken worden gemaakt, is een terugkoppeling over hoe de casus is afgedaan, erg belangrijk. Dat wordt soms vergeten (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014).

Een ander knelpunt zijn de reorganisaties en financiering. Soms worden er bepaalde afspraken gemaakt of zijn er bepaalde verwachtingen van partners en dan kunnen de partners daar niet aan voldoen omdat ze te weinig capaciteit hebben. Uiteindelijk komt het namelijk allemaal op geld neer (Interview gemeente Haarlem, 2014).

Daarnaast zit Bureau Jeugdzorg in een onzekere tijd met betrekking tot de decentralisatie. Zij hebben capaciteitsproblemen en er zijn lange wachtlijsten (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014).

Een ander knelpunt, wat inmiddels opgelost is, was dat het Veiligheidshuis Kennemerland geen rechtspersoonlijkheid had. Dat was vooral lastig met het in dienst nemen van personeel. Sinds 2014 is het Veiligheidshuis ondergebracht bij de Veiligheidsregio die wel een rechtspersoonlijkheid heeft. Daardoor werd het probleem van het in dienst nemen van personeel opgelost. Er heerst momenteel echter wel een discussie dat het Veiligheidshuis bij de Veiligheidsregio een vreemde eend in de bijt is. De veiligheidsregio gaat namelijk over externe veiligheid en het Veiligheidshuis over sociale veiligheid. Hier zal men mee moeten leren werken (Interview Stuurgroep gemeente Haarlemmermeer, 2014).

In het Veiligheidshuis Kennemerland wordt privacy ook als een knelpunt ervaren. Tijdens een casusoverleg worden er geen problemen met privacy ervaren, want dan zijn er convenanten getekend. Het grote probleem is echter GCOS. Er is een impactanalyse geweest van het GCOS en daar kwamen privacy knelpunten uit. Naar aanleiding daarvan heeft de reclassering gezegd dat zij bijna geen informatie meer willen delen via GCOS en de GGZ en andere zorginstellingen deelden altijd al weinig via GCOS. Dit geldt voor alle Veiligheidshuizen en dat wordt gezien als een belemmering. GCOS is handig ter voorbereiding, maar op deze manier weten organisaties niet alles over een bepaald persoon en wordt er langs elkaar heen gewerkt. Daarnaast moeten de partners zelf initiatief nemen om in GCOS te kijken en moeten zij er zelf informatie in zetten. Dit initiatief wordt niet altijd genomen (Interview Ketenmanager, 2014).

6.3 Afstemming ZSM en de Veiligheidshuizen

In het theoretisch kader is bij paragraaf 3.9 uitgelegd wat ZSM inhoudt. Bij paragraaf 3.10 is uitgelegd wat ZSM+ inhoudt. Bij beide paragrafen is uitgelegd dat een goede verbinding tussen ZSM en de Veiligheidshuizen erg belangrijk is. Maar hoe ziet die verbinding eruit bij de Veiligheidshuizen? Dat wordt hieronder toegelicht.

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Het Zorg- en Veiligheidshuis heeft samen met de andere drie Veiligheidshuizen Bergen op Zoom, Breda en Zeeland een pilot over de verbinding met ZSM en Veiligheidshuizen, met betrekking tot Huiselijk Geweld. Dat gaat momenteel erg goed en waarschijnlijk wordt de pilot straks ook toegepast op de andere doelgroepen (Interview Ketenmanager, 2014). Bij de doelgroepen Huiselijk Geweld en Veelplegers is de verbinding goed, maar bij de doelgroep jeugd zou het nog beter kunnen (Interview Ketenmanager, 2014). Daarbij is het erg belangrijk dat ZSM voor een strafafdoening goed in GCOS kijkt, of er sprake is van complexe problematiek. Wanneer er sprake is van complexe problematiek waarbij de zorgpartners nodig zijn, wordt er door ZSM doorverwezen naar het Veiligheidshuis. De doorverwijzing naar het Veiligheidshuis hangt af van het feit hoe bekend de ZSM'er is met het Veiligheidshuis (Interview OM, 2014).

Door ZSM hebben zaken waarbij enkel sprake was van een strafafdoening, geen bestaansrecht meer. Daardoor zijn het Zorg- en Veiligheidshuis en de andere Veiligheidshuizen het totaaloverzicht kwijt geraakt (Interview Ketenmanager, 2014). ZSM wordt ook als triage gezien, want door ZSM worden alleen de complexe casussen nog in het Veiligheidshuis behandeld (Interview gemeente Tilburg, 2014).

2. Veiligheidshuis Breda

Het Veiligheidshuis Breda werkt ook met de pilot verbinding ZSM en Veiligheidshuizen voor de doelgroep Huiselijk Geweld. Daarbij zijn de processen goed ingericht, de afstemming is goed doordacht maar de feitelijke uitvoering laat af en toe te wensen over. Dat wil zeggen dat het nog beter zou kunnen (Interview Ketenmanager, 2014).

De parketsecretarissen van het OM die op het Veiligheidshuis werken, hebben ook een werkplek bij ZSM. Het is goed dat er zoveel mogelijk voor dezelfde mensen is gekozen waardoor zij goed bekend zijn met het Veiligheidshuis. Veel administratieve krachten bij het OM weten niet wat het Veiligheidshuis is en waarvoor het ingezet kan worden. Daarnaast werken zij ook niet goed met GCOS (Interview Ketenmanager, 2014).

Binnen ZSM heerst nog de discussie waar precies de grens ligt met complexe problematiek. Er is namelijk een signaal dat ZSM nog teveel complexe casuïstiek voor zich houdt (Interview gemeente Breda, 2014). Door ZSM is het Veiligheidshuis het totaaloverzicht kwijt. Voorheen werd namelijk alle casuïstiek in het Veiligheidshuis afgedaan (Interview politie, 2014).

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

Het Veiligheidshuis Zeeland werkt ook met de pilot verbinding ZSM en Veiligheidshuizen voor de doelgroep Huiselijk Geweld. De pilot is echter nog in ontwikkeling en is nog groeiende (Interview Ketenmanager, 2014).

Soms blijven zaken bij ZSM te lang liggen, waardoor de zaken pas op het laatste moment worden overgedragen naar het Veiligheidshuis. Dan moet het Veiligheidshuis heel snel ingrijpen. Ook wordt er vanuit ZSM, en andersom, niet altijd teruggekoppeld wat de afdoeningsbeslissing is bij een casus (Interview OM, 2014).

De gemeente Vlissingen vindt ZSM een zorg. Ten eerste omdat de daadwerkelijke afdoening plaats vindt in Breda en ten tweede omdat ZSM de lokale context niet kent. Door deze factoren kan ZSM complexe zaken over het hoofd zien. ZSM moet de lokale context kennen om een casus goed af te doen (Interview gemeente Vlissingen, 2014).

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Het Veiligheidshuis Noord-Limburg vindt de relatie tussen het Veiligheidshuis en ZSM erg belangrijk. Er zijn tussen de Veiligheidshuizen, de provincie en ZSM afspraken gemaakt over: hoe de verbinding tussen ZSM en de Veiligheidshuizen tot stand moet komen, over welke casussen zij gaan en hoe de casussen afgedaan moeten worden. Het Veiligheidshuis Noord-Limburg heeft regelmatig contact met ZSM om die afspraken te evalueren (Interview Ketenmanager, 2014).

Als het over bepaalde zaken als Huiselijk Geweld of Veelplegers gaat, dan moet ZSM bellen of de zaak al bekend is bij het Veiligheidshuis of GCOS raadplegen. Dit wordt niet altijd gedaan. Het is ook lastig om dat te automatiseren, omdat ZSM veel zaken per dag heeft (30 tot 40) waardoor ZSM het overzicht kan verliezen (Interview OM, 2014). In Limburg is er maar één ZSM locatie voor zes Veiligheidshuizen. Dat wordt soms wel als onpraktisch ervaren (Interview OM, 2014).

5. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Vanaf 1 mei 2013 heeft het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid samen met het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond ZSM+ geïntroduceerd. De plus(+) staat voor de inbreng van niet justitiële partners. Dat is bij ZSM namelijk niet gebruikelijk aangezien ZSM vanuit het OM is ontwikkeld en er oorspronkelijk alleen maar justitiepartners bij betrokken waren. In de plusvariant zijn ook de relevante partners van de gemeenten en de zorg betrokken, zoals het Steunpunt Huiselijk Geweld en Bureau Jeugdzorg (Veiligheidshuizenkrant, 2013). De samenwerking in ZSM+ komt er op neer dat politie en OM in hun Selectieoverleg altijd goed kijken of een arrestant tot een van de doelgroepen van het Veiligheidshuis behoort. Zo ja, dan wordt de zaak doorgeleid naar de Afdoeningstafel van ZSM+ in het Veiligheidshuis. Die casus wordt dan bekeken door alle

partners elk vanuit hun eigen specifieke discipline en deskundigheid en verrijkt met informatie uit hun eigen systemen. Zo komen zij samen snel tot een beslissing over de beste afdoening (Handreiking ZSM+, 2013). Aan de afdoeningstafel vindt ook de triage plaats. Als het blijkt dat het om complexe problematiek gaat, wordt die zaak meteen doorgeleid naar één van de casusoverleggen in het Veiligheidshuis (Interview Ketenmanager, 2014).

Onder andere de bezuinigingen bij het OM noopten het arrondissement Rotterdam om Dordrecht als ZSM+ locatie te schrappen. Dat was een behoorlijke tegenslag, maar daar heeft het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid iets op gevonden. Via een televerbinding schuiven de partners in Dordrecht gewoon aan bij het Rotterdamse ZSM+ overleg, waar het OM en de reclasseringspartners aan deelnemen (Veiligheidshuizenkrant, 2013). Daardoor is in Dordrecht de laagdrempeligheid en de interactie flink veranderd. Momenteel roeien zij met de riemen die zij hebben en de samenwerking middels een televerbinding werkt verbazingwekkend goed (Interview Ketenmanager, 2014).

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond werkt ook met de ZSM+ variant. De ZSM+ variant heeft de volgende opbrengsten en ontwikkelingen opgeleverd (Conferentie ZSM en Veiligheidshuizen, 2014):

- (1) Meerwaarde inzet gemeente en Bureau Jeugdzorg: 30-40% andere afdoeningsbeslissingen. Daarnaast ook minder maar de juiste casuïstiek naar het Veiligheidshuis.
- (2) Gezamenlijk ICT systeem, verbinding Veiligheidshuis en ZSM.
- (3) Privacy convenant voor ZSM/ZSM+ en Veiligheidshuizen.
- (4) Opbrengsten en kosten (gezamenlijke huisvesting in Rotterdam, ICT, en personeel dat zowel ZSM als Veiligheidshuis en top600 doet).
- (5) Coaching on the job voor officieren in ZSM/ZSM+ (bekendheid Veiligheidshuis vergroten)
- (6) Tweedaagse leergang voor alle medewerkers van organisaties (gericht op samenwerking)

Een belangrijke vraag bij de verbinding tussen ZSM (+) en Veiligheidshuizen is: Wat heeft een officier van ZSM nodig om in de eerste 6 uur tot een goede beslissing te komen over de afdoening? En op welke manier komt die informatie bij de officier? Daar is het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond druk mee bezig (Interview Ketenmanager, 2014).

De gemeenten die bij het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond zijn aangesloten maken zich zorgen over ZSM. ZSM is namelijk zaken aan het beoordelen van een persoon waarbij soms heel veel aan de hand is. Als ZSM die informatie niet heeft, dan worden zaken niet goed afgedaan en blijven complexe casussen hangen. De verbinding tussen ZSM en Veiligheidshuizen is erg belangrijk (Interview Ketenmanager, 2014).

7. Veiligheidshuis Haaglanden

Het Veiligheidshuis Haaglanden is de verbinding tussen ZSM en hun Veiligheidshuis nog aan het opbouwen (Interview Ketenmanager, 2014). Momenteel loopt het nog niet optimaal door een aantal factoren. ZSM is een grote organisatie waar veel officieren werken. Het OM dat bij het Veiligheidshuis werkt, weet wat de Veiligheidshuizen te bieden hebben, maar veel andere officieren die enkel alleen op ZSM werken, hebben geen idee wat het Veiligheidshuis inhoudt. Het Veiligheidshuis Haaglanden heeft de bekendheid van het Veiligheidshuis bij ZSM proberen te vergroten middels presentaties, maar het is erg lastig om iedereen erbij te betrekken omdat ZSM erg groot is en er erg veel mensen werken. Daarnaast heeft ZSM het ook ontzettend druk. ZSM behandelt

soms 30 tot 40 zaken per dag. Door die drukte komt het soms wel een voor dat ZSM vergeet op te schalen naar het Veiligheidshuis (Interview OM, 2014).

Het Veiligheidshuis Haaglanden vindt het ook een gemiste kans dat ZSM en het Veiligheidshuis niet op dezelfde locatie gevestigd zijn (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Haaglanden probeert de verbinding tussen ZSM en de Veiligheidshuizen te verbeteren. Momenteel heeft het Veiligheidshuis een systeem dat als er personen op het Veiligheidshuis wordt besproken, die personen op een lijst komen met een ZSM- advies. Deze lijst is zichtbaar bij ZSM. Wanneer er iemand wordt aangehouden, dan weet ZSM dat die persoon bij het Veiligheidshuis hoort. Vooral nog werkt het, maar het hoort eigenlijk andersom. Dat ZSM contact opneemt met het Veiligheidshuis als er sprake is van complexe problematiek (Interview Ketenmanager, 2014).

8. Veiligheidshuis Kennemerland

De verbinding tussen ZSM en het Veiligheidshuis is nog niet optimaal (Interview Ketenmanager, 2014). Bij de start van ZSM was het Veiligheidshuis er meteen bij betrokken. Er werden namelijk samenwerkingsafspraken gemaakt tussen ZSM en het Veiligheidshuis. Het duurde alleen even voordat de samenwerking op gang kwam. Dat kwam door de opstartproblemen bij ZSM zelf, maar ook door veranderingen in het Veiligheidshuis (Interview Ketenmanager, 2014). Tegenwoordig doet ZSM bijna alle zaken af.

Daarnaast is er intern bij ZSM ook onwetendheid over het Veiligheidshuis. Wat er soms toe leidt dat niet alle complexe casussen naar het Veiligheidshuis worden gestuurd. Als ZSM een complexe casus opschaaft naar het Veiligheidshuis, zou ZSM later ook een terugkoppeling moeten krijgen wat er daadwerkelijk mee gedaan is. Dit wordt momenteel nog te weinig gedaan. Als zij een terugkoppeling krijgen of een compliment, zullen zij de volgende keer weer melden (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014). Momenteel zit het Veiligheidshuis nog een verdieping hoger in het Veiligheidshuis. Als de verbouwing klaar is, zitten ZSM en het Veiligheidshuis letterlijk naast elkaar. Dat zal een win-win situatie worden. Dan kunnen ZSM en het Veiligheidshuis veel meer met elkaar afstemmen (Interview Ketenmanager, 2014).

6.4 Conclusie

Hoe is de samenwerking tussen de partners in het Veiligheidshuis?

De Veiligheidshuizen hebben middels het project doorontwikkeling Veiligheidshuizen, veel vooruitgang geboekt. De ketenmanagers zijn allen ontzettend trots wat voor enorme groei de Veiligheidshuizen hebben doorstaan.

De partners uit de strafrechtketen-, zorgketen en andere gemeentelijke bestuurders willen graag samenwerken in de aanpak van complexe problematiek. De samenwerking gaat daarin goed, vooral op casusniveau vullen zij elkaar aan door hun expertise en vaardigheden. Soms vinden er tijdens een casus overleggen inhoudelijke discussies plaats, maar daardoor wordt juist nauwkeurig afgewogen wat de beste aanpak is. De persoon staat altijd centraal.

De kracht van het Veiligheidshuis is dat alle partners onder één dak samenwerken. Het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg en Stichting Veiligheidshuis in Zeeland zijn daar een mooi voorbeeld van. Daar werken ongeveer 20 partners samen onder één dak. Hoe meer partners er onder één dak samenwerken, des te beter. Doordat de partners fysiek bij elkaar zitten, hebben de partners meer begrip voor elkaar en kunnen zij elkaar beter versterken. Bij de partners is er besef dat zij elkaar nodig hebben en dat zij complexe problematiek niet alleen kunnen oplossen. Door de samenwerking kan de strafrechtelijke aanpak als stok achter de deur dienen voor effectieve zorg- en hulpverlening en andersom kan de zorg- en hulpverlening ook een effectieve aanvulling zijn op de strafrechtelijke aanpak en daarmee het maatwerk vergroten. Deze visie delen de partners.

De samenwerking gaat goed, maar toch zijn de Veiligheidshuizen er nog niet. Er zijn knelpunten die de samenwerking belemmeren. De knelpunten vertonen grote overeenkomsten:

(1) Decentralisaties Jeugdzorg, Participatiewet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Door de decentralisaties zijn de zorgpartners heel erg in beweging. Het gaat momenteel om bestaansrecht van organisaties. Daardoor is zichtbaar dat organisaties zoals Bureau Jeugdzorg zich richten op hun eigen organisatie. Door de decentralisaties heerst er onzekerheid bij organisaties waarop momenteel nog geen adequaat antwoord is. Die onzekerheid is zichtbaar in de manier van werken. In overleggen is er meer concurrentiestrijd tussen de zorgpartners om te kunnen overleven. Daarnaast zijn er ook langere wachtlijsten en is er minder ruimte om creatief met elkaar mee te denken.

(2) Reorganisaties middels bezuinigingen

Partners zijn geneigd om zich terug te trekken uit het Veiligheidshuis, omdat de samenwerking niet als hun corebusiness wordt gezien. De samenwerking werkt contraproductief voor organisaties die product gefinancierd zijn. Voor het Veiligheidshuis moeten ze namelijk meer tijd en menskracht investeren. Daarnaast moeten veel organisaties aanwezig zijn bij meerdere overlegtafels: ZSM, Centrum Jeugd en Gezin(CJG), Veiligheidshuizen, etc. Wegens de bezuinigingen is het voor de partners erg lastig om overal aanwezig te zijn. Dat is zichtbaar in de structurele bezetting van het Veiligheidshuis. Met name het OM, de reclassering en soms de Raad voor de Kinderbescherming laten terugtrekkende bewegingen zien of zijn minder goed voorbereid tijdens een casusoverleg. Dit geldt vooral bij kleinere steden.

(3) Privacy

Bij de Veiligheidshuizen gaat er veel tijd en energie in het privacy vraagstuk zitten. Momenteel is er een landelijke discussie gaande over: "Welke informatie mag ik wanneer wel of niet delen en welke informatie mag vastgelegd worden waar meerdere partners toegang tot hebben?". De sleutelpartners van het Veiligheidshuis hebben allen een privacy convenant getekend en de incidentele partners tekenen ter plaatse een geheimhoudingsverklaring. Iedere instelling heeft zijn eigen convenant en iedere samenwerking heeft zijn eigen convenant. Door de vele convenanten weten de partners niet meer welke informatie zij wel of niet mogen delen. Daaruit is in Tilburg en Groningen de pilot "privacy leertuin" ontwikkeld. Om het systeem van samenwerken en informatie delen transparant te kunnen maken.

Op casusniveau is privacy een minder groot probleem. De partners delen dan meestal alle informatie om een zo goed mogelijk plan van aanpak op te stellen voor de persoon in kwestie. Echter ter voorbereiding van een casus, delen de partners niet alle informatie in het GCOS systeem.

(4) GCOS

De Veiligheidshuizen zijn niet enthousiast over GCOS. Zij vinden GCOS niet gebruiksvriendelijk en niet privacy dekkend. Door de privacy knelpunten zetten organisaties, vooral de reclassering, er geen informatie meer in. Maar ook organisaties zoals de GGZ zet er weinig informatie in. Organisaties moeten dus zelf initiatief nemen om informatie in GCOS te zetten en daarnaast zelf ook in GCOS kijken. Dit kost tijd en dat wordt niet altijd gedaan.

Er is ook onduidelijkheid welke partners voor GCOS geautoriseerd mogen worden.

Waar de Veiligheidshuizen wel tevreden over zijn, is dat de plannen van aanpak in GCOS geplaatst kunnen worden. Op die manier kunnen de partners zien welke partners tijdens het casusoverleg aanwezig waren en wat voor beslissingen zij hebben genomen voor de aanpak.

De Veiligheidshuizen Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond werken niet met GCOS. Zij werken met een PGA (PersoonsGerichteAanpak) systeem. Zij hebben een vergelijking gedaan tussen PGA en GCOS. Daaruit is een nieuw PGA- systeem ontstaan waarbij er

nieuwe koppelingen zijn gemaakt en waarbij het systeem privacy technisch klopt. Daarnaast biedt het PGA ook de mogelijkheid om de decentralisaties in het systeem te verwerken.

Waarschijnlijk moeten de Veiligheidshuizen gaan betalen voor GCOS. Daar zijn zij allen tegen. Momenteel hebben zij daar nog een discussie over met het Rijk. Zij willen pas meebetalen als GCOS aan de randvoorwaarden voldoet (goede koppelingen, privacy dekkend en gebruiksvriendelijk).

(5) ZSM

Door de komst van ZSM hebben zaken waarbij enkel sprake is van een strafafdoening geen bestaansrecht meer in het Veiligheidshuis. Daardoor zijn de Veiligheidshuizen het totaaloverzicht kwijtgeraakt. Een belangrijke verbinding tussen ZSM en de Veiligheidshuizen is dus van cruciaal belang. Momenteel is bij alle Veiligheidshuizen die verbinding nog niet optimaal. Bij de meeste Veiligheidshuizen is de verbinding in ontwikkeling en kan het nog beter.

Binnen ZSM heerst de discussie waar precies de grens ligt met complexe problematiek. Daardoor gebeurt het wel eens dat ZSM complexe casussen voor zich houdt of casussen soms te lang blijven liggen waardoor zij pas op het laatste moment worden overgedragen naar het Veiligheidshuis.

De parketsecretarissen van het OM die op het Veiligheidshuis werken, hebben ook een vaste werkplek op ZSM. Het is goed dat zij zoveel mogelijk voor dezelfde mensen hebben gekozen, waardoor zij bekend zijn met het Veiligheidshuis. De andere medewerkers die werken bij ZSM, zijn veelal niet bekend met het Veiligheidshuis. Het is lastig om die bekendheid te vergroten omdat ZSM erg groot is, er veel mensen werken en zij het allen ontzettend druk hebben.

De gemeenten vinden ZSM een zorg, omdat ZSM gaat over een snelle afhandeling en daarbij kunnen zij de complexiteit van casussen over het hoofd zien. Om een zaak goed af te doen moet ZSM de lokale context kennen. Het is dus erg belangrijk dat ZSM voor een strafafdoening goed in GCOS kijkt, of er sprake is van complexe problematiek. Dit wordt niet altijd gedaan.

Wanneer ZSM een complexe casus overdraagt naar het Veiligheidshuis, moet het Veiligheidshuis ook een terugkoppeling geven naar ZSM, hoe die zaak is afgedaan. Dat wordt momenteel nog te weinig gedaan.

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond hebben ZSM+ geïntroduceerd. In de plusvariant zijn naast de strafpartners, ook de relevante partners van de gemeenten en de zorg betrokken. Dit leidt in 30-40% van de gevallen tot andere afdoeningsbeslissingen en tot minder maar juiste casuïstiek naar het Veiligheidshuis. Bij de Veiligheidshuizen Rotterdam-Rijnmond en Kennemerland is ZSM daadwerkelijk gevestigd in het Veiligheidshuis. De andere Veiligheidshuizen vinden het een gemiste kans dat ZSM niet op dezelfde locatie zit. Maar er zijn slechts 10 ZSM locaties in heel Nederland, dus dat wordt erg lastig.

De belangrijkste vraag waar de Veiligheidshuizen zich momenteel mee bezig houden met betrekking tot ZSM is:

“Wat heeft een officier van ZSM nodig om in de eerste 6 uur tot een goede beslissing te komen over de afdoening (complex/niet complex) en op welke manier komt die informatie bij de officier?”.

(6) Terughoudendheid zorgpartners

De zorgpartners houden nog veel informatie voor zichzelf. De zorg wil bepaalde taken zelf behouden en daar de procesregie op voeren. Terwijl de krachten juist gebundeld moeten worden.

(7) Terugkoppeling

Partners krijgen niet altijd een terugkoppeling hoe een zaak is afgedaan.

(8) Inkoop zorgtrajecten

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inkoop van zorgtrajecten. Het



Veiligheidshuis moet aangeven waar zij behoefte aan hebben zodat de juiste trajecten ingekocht kunnen worden. Andersom, moet de gemeente ook communiceren met het Veiligheidshuis.

Als een persoon gebaat is bij een coaching traject, maar daar is door de gemeente niets voor ingekocht, dan kan het Veiligheidshuis de zorg niet leveren aan de persoon in kwestie. Dit komt momenteel nog wel eens voor.

(9) Onbekendheid Veiligheidshuis

De partners die samen met het Veiligheidshuis werken, weten wat het Veiligheidshuis inhoudt. Echter intern bij die organisaties, waar de medewerkers niet direct met het Veiligheidshuis werken, hebben die medewerkers geen idee wat het Veiligheidshuis voor hen zou kunnen betekenen. Dit geldt voor alle partners, gemeenten en ook voor ZSM.

(10) Mandaat

Partners worden soms beperkt door het hoger niveau van teamleiders die een andere taakstelling hebben. Als partners aansluiten bij een casusoverleg moeten zij mandaat hebben vanuit hun eigen organisatie.

7. Evenwicht bij aandragen casuïstiek

Is er evenwicht tussen de zorg- en strafpartners bij het aandragen van casuïstiek naar het Veiligheidshuis?

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven welke partners er het meeste casuïstiek aandragen. In paragraaf 7.2 wordt uitgelegd hoe de selectie verloopt na het aandragen van casuïstiek, middels triage. In paragraaf 7.3 wordt per Veiligheidshuis toegelicht welke partners het meeste casuïstiek aandragen en hoe de selectie verloopt na het aandragen casuïstiek. Tot slot wordt er in paragraaf 7.4 een deelconclusie van het hoofdstuk gegeven.

7.2 Triage

Alle partners van het Veiligheidshuis kunnen casuïstiek melden. Na de melding vindt er triage plaats.

Nederland kent een enorme diversiteit aan professionals en organisaties die samen zorgen voor opvang van burgers die 'uit de bocht vliegen'. Het is niet altijd duidelijk welke organisatie voor welk probleem de beste kennis en kunde in huis heeft, of wanneer het wenselijk is dat organisaties samenwerken zoals in het Veiligheidshuis. Bij triage gaat het om het beoordelen en routeren van casussen in het complexe veld van professionals en organisaties. Triage gaat in essentie over het nemen van beslissingen. Professionals nemen beslissingen op basis van hun intuïtie en een rationele analyse van informatie. Bij voorkeur vindt triage zo vroeg mogelijk in het proces plaats, op basis van de informatie die op dat moment beschikbaar is. Pas daarna overleggen professionals over de inhoudelijke kant in een casusoverleg, waarbij er een plan van aanpak wordt opgesteld en de taken en verantwoordelijkheden worden verdeeld (Triage Tool, Toolbox Veiligheidshuizen, 2013).

Triage is effectief wanneer de betrokken professionals (Triage Tool, Toolbox Veiligheidshuizen, 2013):

- Voldoende informatie hebben voor een beslissing;
- Een robuust analyseprotocol gebruiken;
- Getraind zijn in het uitvoeren van triage.

7.3. Evenwicht (zorg en straf) bij aandragen casuïstiek Veiligheidshuizen

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

Als de partners van het Zorg- en Veiligheidshuis een veiligheidsrisico vermoeden, zullen zij het altijd melden bij het Zorg- en Veiligheidshuis. De meeste meldingen zijn afkomstig van de politie. Dit betreft zowel zorg als strafmeldingen (Interview Ketenmanager, 2014). Met de zorgorganisaties is zelfs afgesproken dat klanten niet uitgeschreven mogen worden voor zorg, zonder dat zij besproken zijn in het hulpverleningscasusoverleg. Daardoor probeert het Zorg- en Veiligheidshuis recidive te voorkomen (Interview gemeente Tilburg, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Wanneer er casuïstiek gemeld wordt bij het Zorg- en Veiligheidshuis, vindt er triage plaats. Triage is een hulpmiddel bij de selectie. Door triage is er meer efficiency en tijdswinst. Binnen 24 uur wordt de casus besproken op de triagetafel. Er wordt dan gekeken welke partners zich al met die bepaalde persoon/gezin bezig houden en of de casus in het Veiligheidshuis hoort (complex). Zo ja, dan wordt er gekeken welke partners er tijdens het casusoverleg aan tafel moeten zitten en waarom. Daarbij moet sprake zijn

van doelbinding, want dan zijn partners sneller bereid om informatie te delen (Interview Ketenmanager, 2014).

De melder van de casus krijgt altijd een terugkoppeling hoe de casus is afgedaan (Interview gemeente Tilburg, 2014).

2. Veiligheidshuis Breda

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

De meeste casuïstiek wordt door de politie gemeld. De politie levert zowel zorg- als strafzaken aan (Interview Ketenmanager, 2014).

De zorgpartners hebben een meldcode. Dat houdt in dat zij een bepaalde procedure moeten doorlopen voordat zij casuïstiek kunnen melden. Momenteel leveren de zorgpartners te weinig casuïstiek aan. Daar zouden zij meer initiatief in mogen nemen. De zorgpartners willen vaak alleen complexe casuïstiek met meerdere partners bespreken, maar het is ook belangrijk dat zij eerder melden om preventief te kunnen optreden (Interview politie, 2014).

Soms wordt er bij een melding maar minimale informatie gegeven. Bijvoorbeeld: man sloeg vrouw, vrouw ging weg. Dit is erg onduidelijk waardoor er wellicht ernstige verhalen achter de melding schuilen, niet zijn weergegeven (Interview MEE, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Het Veiligheidshuis Breda heeft nog geen triage instrument ontwikkeld. Momenteel bespreken zij nog alle casuïstiek in een bepaald doelgroep overleg (Interview politie, 2014). Volgens het Landelijk Kader Veiligheidshuizen moeten de doelgroepen losgelaten worden en moeten de Veiligheidshuizen zich focussen op complexe problematiek. Het Veiligheidshuis Breda is bezig met de vraag: Wat behoort tot complexe problematiek? De definitie van complexe problematiek volgens het Landelijk Kader Veiligheidshuis voldoet volgens het Veiligheidshuis Breda niet, omdat iedereen pretendeert complexe casuïstiek aan te pakken (Interview Ketenmanager, 2014). De zorgpartners, zoals MEE, worden niet gevraagd om mee te denken over deze definitie (Interview MEE, 2014).

Eind 2014 hoopt het Veiligheidshuis Breda het triage instrument ontwikkeld te hebben.

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

De meeste casuïstiek wordt aangedragen door de politie. Er wordt minder initiatief genomen door de zorgpartners. De zorgpartners zouden meer initiatief mogen nemen. Zij wachten vaak te lang met melden en dan wordt de melding te laat overgedragen naar het Veiligheidshuis. Daardoor kan er niet meer preventief opgetreden worden (Interview OM, 2014).

De zorgpartners willen vaak alleen complexe casuïstiek met meerdere partners bespreken, als het een grote casus betreft waarbij de organisatie zelf vastloopt. Dan zetten zij het privacy vraagstuk opzij. Maar dat is meestal te laat. De zorgpartners zouden hun meldcode meer in moeten zetten. Dat wordt momenteel nog te weinig gedaan (Interview Steunpunt Huiselijk Geweld, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Wanneer een casus is gemeld, wordt er middels een screeningsoverleg beoordeeld of de casus behoort tot het Veiligheidshuis. Het screeningsoverleg is een ander woord voor triage. Het screeningsoverleg wordt per doelgroep gedaan. Er wordt wel gekeken hoe die doelgroepen losgelaten kunnen worden, zodat alleen complexe casuïstiek behandeld kan worden. Daarbij heerst de vraag: Welke casuïstiek behoort tot complexe problematiek? Momenteel wordt er door het Veiligheidshuis een nieuw triagemiddel bedacht: Triage Strafzaken. Daarbij wordt gekeken of ze vanuit de strafkant (ZSM en alle justitiepartners) de juiste casuïstiek binnen krijgen (Interview OM, 2014).

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

De meeste casuïstiek wordt door de politie gemeld. Dit betreft zowel zorg- als strafzaken. De zorgpartners zouden meer initiatief mogen nemen in het melden van casuïstiek (Interview Ketenmanager, 2014). De gedachtegang van de zorgpartners is meestal: "Ik heb een goede band met deze persoon, ik wil de persoon niet overdragen naar het Veiligheidshuis", of "Deze persoon hoeft ook niet nog eens extra met strafpartners in het Veiligheidshuis in aanraking te komen" (Interview gemeente Venlo, 2014). De zorgpartners stellen de cliënt centraal in plaats van de problematiek. Dit is een verkeerde gedachtegang. De zorgpartners moeten het Veiligheidshuis zien als ondersteuning, waarbij zij de regie kunnen behouden. De partners in het Veiligheidshuis kunnen elkaar versterken, wat ten goede komt voor de persoon of het gezin in kwestie (Interview Ketenmanager, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Wanneer een casus wordt gemeld, wordt er middels een screeningsoverleg beoordeeld of de casus behoort tot het Veiligheidshuis. Het screeningsoverleg vindt drie keer in de week plaats. Ten eerste wordt er een indicatie gedaan van alle beschikbare informatie. Daarna wordt er een kleur aangegeven, wat voor prioriteit de casus heeft. Bijvoorbeeld rood: meteen actie ondernemen (Interview Ketenmanager, 2014).

5. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

De meeste casuïstiek wordt aangedragen door de politie. Het Veiligheidshuis heeft factsheets ontwikkeld voor de partners over wanneer zij casuïstiek in het Veiligheidshuis kunnen melden. Op die manier hopen zij dat gemeenten en zorgpartners meer initiatief nemen om casuïstiek te melden.

De zorgpartners nemen nog weinig initiatief in het melden van casuïstiek. Vaak voeren zorgpartners hun eigen onderzoek uit, omdat zij de regie willen behouden. Zij moeten het Veiligheidshuis zien als ondersteuning (Interview Ketenmanager, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Wanneer een casus gemeld wordt, vindt er triage plaats. Het Veiligheidshuis heeft triage op meerdere doelgroepen. Triage leidt tot meer efficiency en tijdwinst (Interview Ketenmanager, 2014).

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

De meeste casuïstiek wordt aangedragen door het OM, middels ZSM (+). De zorgpartners melden ook regelmatig casuïstiek.

Soms wordt het informatieknoppunt van het Veiligheidshuis ook geraadpleegd om mee te denken over: welke partners het probleem kunnen oplossen als het niet over complexe problematiek gaat (Interview Ketenmanager, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Wanneer een casus gemeld wordt, wordt er middels triage beoordeeld of de casus tot het Veiligheidshuis behoort. De procesregisseurs zijn verantwoordelijk voor de triage. De zorgpartners hebben daarbij ook inbreng. Het Steunpunt Huiselijk Geweld triageert namelijk alle huiselijk geweld meldingen van de politie en kijkt wat er bij de Veiligheidshuizen opgelost kan worden. De doelgroepen zijn daarbij nog niet losgelaten (Interview Ketenmanager, 2014).

7. Veiligheidshuis Haaglanden

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

De meeste casuïstiek wordt aangedragen door de Politie. Daarnaast melden de zorgpartners ook regelmatig. Dat komt mede door de vaste zorgpartners in het Veiligheidshuis. Zij nemen veel initiatief.

Het Veiligheidshuis heeft in 2014 twee keer zoveel meldingen gekregen, vergeleken met vorig jaar. De oorzaak is nog onbekend, maar afgelopen jaar zijn er acht gemeenten aangesloten waardoor de populatie is vergroot. Wellicht heeft het daar mee te maken (Interview Ketenmanager, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Het Veiligheidshuis maakt gebruik van weeg en focus overleggen. In het weegoverleg wordt gezamenlijk (OM, 3RO, politie en Bureau Jeugdzorg) besloten welke aanpak voor de casus het meest passend is. Als het weegteam besluit dat een casus besproken moet worden in een breed focusoverleg wordt direct ook bekeken wie er uitgenodigd moet worden voor dat overleg en wordt de algemene doelstelling van het focusoverleg, voor zover al mogelijk, concreet ingevuld. Op het focusoverleg vindt per casus maatwerk plaats middels de afspraken die worden gemaakt en het plan van aanpak dat wordt opgesteld (Interview Ketenmanager, 2014).

De aanpak van leden van een criminele of overlast gevende groep in het Veiligheidshuis, gaat niet via het weeg of focusoverleg, maar vindt plaats in een apart casusoverleg voor groepen (op verzoek van de desbetreffende gemeente). Gemeente, politie en OM werken samen in de aanpak van criminele jeugdgroepen. Nadat een groep in beeld is gebracht en geprioriteerd in de lokale driehoek, vindt er een uitgebreide analyse plaats. Op basis daarvan wordt een plan van aanpak opgesteld (Jaarplan Veiligheidshuis Haaglanden, 2014).

8. Veiligheidshuis Kennemerland

Welke partners dragen het meeste casuïstiek aan?

De meeste casuïstiek wordt aangedragen door de strafpartners, vooral politie, ZSM en de Raad voor de Kinderbescherming. De gemeenten melden soms ook casuïstiek, maar de zorgpartners niet tot nauwelijks. Waarschijnlijk komt dit doordat het Veiligheidshuis een strafkarakter heeft, omdat casuïstiek alleen wordt behandeld in het Veiligheidshuis als er een strafbaar feit is gepleegd (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014).

De zorgpartners weten het Veiligheidshuis ook nog niet goed te vinden. Daarnaast weten zij ook niet goed wat er wordt verstaan onder complexe problematiek. Zorgpartners durven daardoor geen casuïstiek te melden bij het Veiligheidshuis (Interview gemeente Haarlem, 2014). Het Veiligheidshuis moet bij organisaties intern nog meer bekendheid krijgen en er moet een koppeling plaatsvinden met het lokale veld. Dat gebeurt momenteel nog te weinig (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014). Momenteel houden de zorgpartners nog veel casuïstiek voor zich. De zorgpartners moeten het Veiligheidshuis zien als ondersteuning. Zij hoeven niet alles zelf op te lossen (Interview gemeente Haarlem, 2014).

Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek?

Het Veiligheidshuis maakt gebruik van weeg en focus overleggen. In het weegoverleg wordt gezamenlijk besloten welke aanpak voor de casus het meest passend is. Als het weegteam besluit dat een casus besproken moet worden in een breed focusoverleg wordt direct ook bekeken wie er uitgenodigd moet worden voor dat overleg. Momenteel zitten de partners nog veel aan tafel. Misschien wordt er nog een vast instrument ontwikkeld, wat meer efficiënt is (Interview Ketenmanager, 2014).

7.4 Conclusie

Is er evenwicht tussen de partners bij het aandragen van casuïstiek?

Bij de Veiligheidshuizen wordt de meeste casuïstiek gemeld door de politie. Dit betreft zowel zorg- als strafmeldingen. Daarnaast wordt casuïstiek ook regelmatig gemeld door het OM, middels ZSM(+) en af en toe de Raad voor de Kinderbescherming.

De zorgpartners nemen minder initiatief in het melden van casuïstiek, met uitzondering bij Veiligheidshuis Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond en Tilburg. De zorgpartners hebben een meldcode met als doel te voorkomen dat er heel veel meldingen bij de politie terecht komen, maar daar wordt nog te weinig gebruik van gemaakt. Bij de zorgpartners is het onduidelijk wat er precies onder complexe problematiek wordt verstaan. Zij worden ook niet betrokken bij het operationaliseren van de definitie complexe problematiek.

Daardoor weten zij het Veiligheidshuis nog niet goed te vinden en durven zij meestal geen casuïstiek te melden. De zorgpartners wachten vaak te lang met het melden van een casus waardoor het erg laat bij het Veiligheidshuis terecht komt. Daarnaast willen de zorgpartners vaak graag zelf onderzoek doen en schalen zij pas op als het een grote casus betreft, waarbij de organisatie zelf vastloopt. Het is van belang dat complexe casussen eerder gemeld worden om preventief te kunnen optreden en een op maat gemaakt plan van aanpak op te stellen. De zorgpartners moeten het Veiligheidshuis zien als ondersteuning, waarbij ze de regie kunnen behouden.

Ook wordt er bij een melding soms minimale informatie gegeven, waardoor de situatie onduidelijk is geschetst en ernstige zaken over het hoofd gezien worden.

Er is dus geen sprake van evenwicht bij het aandragen van casuïstiek. De strafpartners nemen het meeste initiatief en de zorgpartners niet tot nauwelijks.

Bij het Veiligheidshuis Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond en Tilburg is er wel sprake van evenwicht bij het aandragen van casuïstiek. De zorgpartners in het Veiligheidshuis nemen daar veel initiatief. Dat initiatief moet bij de andere Veiligheidshuizen nog groeien.

8. Evenwicht bij casusoverleg

Hoe wordt de balans tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg tot stand gebracht?

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven hoe de balans tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg tot stand wordt gebracht. In paragraaf 8.2 wordt uitgelegd wat een casusoverleg is en in paragraaf 8.3 wordt per Veiligheidshuis toegelicht hoe een plan van aanpak eruit ziet. Is er vooral sprake van zorg of straf, of een combinatie? Daarnaast wordt ook per Veiligheidshuis toegelicht of alle partners tijdens een casusoverleg meewerken. Tot slot wordt in paragraaf 8.4 een deelconclusie van het hoofdstuk gegeven.

8.2 Casusoverleg

Als er middels triage wordt besloten dat een casus moet worden besproken in een casusoverleg, wordt direct bekeken wie er uitgenodigd moeten worden en waarom. De algemene doelstelling van het casusoverleg wordt dan, voor zover mogelijk, concreet ingevuld voor de situatie van betrokkene. Tijdens het casusoverleg wordt het plan van aanpak opgesteld. Daarbij wordt per casus nauwkeurig afgewogen wat de beste aanpak is. Daarbij wordt altijd gekeken naar een combinatie van zorg en straf. Na het casusoverleg wordt het plan van aanpak uitgevoerd door de ketenpartners die actiepunten hebben meegekregen. Voor het slagen van het plan van aanpak is het noodzakelijk dat de actiepunten juist en tijdig worden uitgevoerd. Daarom wordt de uitvoering van het plan van aanpak na vaststelling daarvan in het casusoverleg gemonitord. Als er geen redenen zijn om het plan van aanpak aan te passen of een casus nogmaals te bespreken zal deze uiteindelijk worden afgesloten (Casusoverleg Toolbox Veiligheidshuizen, 2013).

Volgens het Landelijk Kader Veiligheidshuizen zullen de Veiligheidshuizen zich meer gaan richten op de complexe problematiek en zal de indeling in doelgroepen zoals bijvoorbeeld: Jeugd, veelplegers, Huiselijk Geweld en Ex- gedetineerden) losgelaten worden. De verwachting is dan ook dat er in de toekomst minder soorten casus overleggen zullen zijn (Jaarplan Veiligheidshuis Zeeland, 2014).

8.3 Evenwicht (zorg en straf) bij casusoverleg Veiligheidshuizen

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

Het Zorg- en Veiligheidshuis bestaat uit een Zorghuis en een Veiligheidshuis.

Het Zorghuis is gericht op zorg voor jeugd, volwassenen en gezinnen met een meervoudige complexe problematiek. Daarbij is een plan gericht op zorg, soms in combinatie met dwang en drang (bestuurlijke maatregel). Er hoeft dan dus geen sprake te zijn van een strafbaar feit.

Het Veiligheidshuis is gericht op straf, waarbij een strafbaar feit de basis is. Daarbij is het plan meestal gericht op straf in combinatie met zorg.

Het hangt per casus af, wat voor plan het meest effectief is. Over het algemeen komt in het Zorg- en Veiligheidshuis een plan met zorg (70%) vaker voor, dan alleen een plan met straf (30%) (Interview Ketenmanager, 2014).

Doordat de partners onder één dak samenwerken, wordt zorg en welzijn in balans gebracht met het veiligheidsthema (Veiligheidshuis Tilburg, n.d.).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Door triage wordt het belang aangekaart waarom de desbetreffende partners aanwezig moeten zijn bij een casusoverleg. Door de bezuinigingen bij onder andere het OM en de

reclassering, is het soms een knelpunt of de partners aanwezig bij het casusoverleg. De intentie van de partners is immers goed. Tijdens het casusoverleg zelf, werken alle partners goed mee. De persoon staat centraal.

2. Veiligheidshuis Breda

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

De vorm van het plan varieert per casus. Er wordt heel genuanceerd naar een casus gekeken. Soms wordt er zelfs een heel gezin bij betrokken, ook al is maar één persoon in het gezin problematisch. Daarbij wordt altijd gekeken naar een plan in combinatie van zorg en straf. Als straf niet nodig is, wordt dat ook niet ingezet. In het Veiligheidshuis Breda wordt meer zorg (80%) ingezet. Voorbeeld: De helft van de casuïstiek bestaat uit Huiselijk Geweld en dat is vooral gericht op zorg. De aanpak veelplegers is vooral gericht op straf. Het hangt dus per casus af welke aanpak het meest effectief is (Interview Ketenmanager, 2014).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Tijdens een casusoverleg werkt iedereen over het algemeen goed mee. De partners kunnen serieus met elkaar omgaan, maar ook op een gezellige manier. Als het iets te gezellig is, wordt er gezegd: "We moeten nu even doorgaan" (Interview MEE, 2014). Als iemand niet mee wil werken, wordt die persoon daar ook op aangesproken (Interview politie, 2014). Het is belangrijk dat de partners doelbinding hebben. Dan zijn zij allen bereid om mee te werken (Interview Ketenmanager, 2014).

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

De casuïstiek die gemeld wordt in het Veiligheidshuis bestaat vooral uit strafbare feiten. Dat wil zeggen dat de basis ligt bij een strafbaar feit en dat de zorg wordt betrokken om te kijken welke zorg bij welke casus nodig is (Interview Steunpunt Huiselijk Geweld, 2014). Het hangt van de casus af welke aanpak het meest effectief is (Interview OM, 2014).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Het is zichtbaar dat de zorg en strafpartners tijdens een casusoverleg verschillende belangen hebben (meer straf of meer zorg), maar dat is juist goed voor de discussie. Uiteindelijk staat de persoon centraal en zetten zij zich allen in om een zo effectief mogelijk plan van aanpak op te stellen (Interview Ketenmanager, 2014).

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

Het uitgangspunt is in principe wel dat zorg en straf beide worden betrokken. Toch is het plan van aanpak per casus afhankelijk. Bijvoorbeeld: Vrouw pleegt vernieling onder invloed. De vrouw heeft geen strafblad, maar heeft wel drie keer een boete gekregen voor openbare dronkenschap. Dan helpt het straffen van de vrouw niet, maar hulp van de verslavingszorg wel. Ander voorbeeld: Boetes opleggen bij een persoon die in de schulden zit en geen werk heeft, heeft geen zin want dan komt de persoon verder in de problemen. Men moet "verder kijken dan hun neus lang is" (Interview Ketenmanager, 2014).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Zolang het belang van het casusoverleg wordt aangekaart sluiten de desbetreffende partners aan. Tijdens het casusoverleg werken de partners dan ook allen goed mee,

omdat er sprake is van doelbinding. Anders zouden zij niet aansluiten (Interview Ketenmanager, 2014).

5. Veiligheidshuis Zuid- Holland Zuid

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

Er wordt altijd langs alle leefgebieden afgewogen wat nodig is bij een casus. Waar mogelijk wordt er altijd gekeken naar een combinatie van zorg en straf. Aan de hand daarvan wordt er geprobeerd om de juiste interventies in te zetten. Toch blijft het plan van aanpak per casus afhankelijk.

Voordat een casus opgeschaald wordt naar het Veiligheidshuis, wordt altijd gekeken of het lokaal opgelost kan worden. Wat lokaal kan, moet lokaal gedaan worden (Interview Ketenmanager, 2014).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Bij een casusoverleg sluiten alle nodige partners aan. Zij zien het belang in van het casusoverleg en zetten zich allen in. De persoon staat namelijk centraal (Interview Ketenmanager, 2014).

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

De vorm van het plan varieert per casus. Er wordt altijd gekeken naar een combinatie van zorg en straf. De ketenmanager vindt zorg en straf echter te beperkt. Er moet ook gekeken worden naar de bestuursrechtelijke en civiele keten (Interview Ketenmanager, 2014).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Alle partners zien het belang van een casusoverleg in, maar soms is wel er spanning. Dat komt door alle ambities van de partners en hun capaciteit. Zolang er doelbinding is tussen de partners zullen zij blijven aansluiten bij een casusoverleg. De persoon staat dan centraal en dan wordt er een op maat gemaakt plan van aanpak opgesteld (Interview Ketenmanager, 2014).

7. Veiligheidshuis Haaglanden

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

De vorm van het plan varieert per casus. Er wordt gekeken wat er in het verleden gebeurd is en wat nu nodig is voor de persoon in kwestie. Daarbij wordt altijd gekeken of een combinatie van zorg en straf ingezet kan worden. Soms is zorg echter een gepasseerd station. Bijvoorbeeld: Als er in het traject hiervoor al heel veel zorg is ingezet waarbij de persoon weigerde om mee te werken (zorgmijder). Dan wordt er ingezet op straf. Bijvoorbeeld: Zodra de persoon opgepakt wordt door de politie, kan de persoon in aanmerking komen voor een ISD-maatregel (Interview OM, 2014).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Zolang het belang van het casusoverleg wordt aangekaart sluiten de desbetreffende partners aan. Tijdens het casusoverleg werken de partners dan ook allen goed mee, omdat er sprake is van doelbinding. Daarnaast hebben de organisaties ook begrip voor elkaar (Interview Ketenmanager, 2014).

8. Veiligheidshuis Kennemerland

Is er altijd een plan van aanpak in combinatie van zorg en straf, of alleen zorg of straf?

De casuïstiek die gemeld wordt in het Veiligheidshuis bestaat vooral uit strafbare feiten. Dat wil zeggen dat de basis ligt bij een strafbaar feit en dat de zorg wordt betrokken om te kijken wat bij welke casus nodig is (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014). Het hangt van de casus af welke aanpak het meest effectief is (Interview Ketenmanager, 2014).

Werkt iedereen mee tijdens een casusoverleg?

Het uitnodigen van partners bij een casusoverleg is soms wel een knelpunt. Niet alle partners hebben de capaciteit om altijd aanwezig te zijn, zoals de reclassering. Daarbij moet het belang uitgebreid toegelicht worden, waarom zij zouden moeten aansluiten. Dit wordt soms wel als vervelend ervaren (Interview Ketenmanager, 2014). Tijdens het casusoverleg zelf, maken de partners zich allen hard voor de casus en werken zij allemaal mee (Interview gemeente Haarlem, 2014). Vaak zijn wel de vaste vertegenwoordigers van de organisaties bij de casus overleggen aanwezig. Er zou gerouleerd moeten worden waardoor er misschien nieuwe oplossingen bedacht worden en de bekendheid van het Veiligheidshuis wordt vergroot (Interview gemeente Haarlemmermeer, 2014).

8.4 Conclusie

Hoe wordt de balans tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg tot stand gebracht?

Bij de Veiligheidshuizen bestaat de meerderheid van de meldingen uit strafbare feiten. Wanneer er middels triage besloten wordt dat een casus besproken moet worden in een casusoverleg, wordt de zorg erbij betrokken om te kijken wat bij welke casus nodig is. Daarbij wordt gekeken wat er in het verleden gebeurd is en wat de persoon in kwestie momenteel nodig heeft. Aan de hand daarvan wordt er geprobeerd om de juiste interventies in te zetten.

Tijdens de casusoverleggen is vooral sprake van een zorgcomponent, met straf op de achtergrond. Dat wil zeggen dat er over het algemeen meer zorg dan straf wordt ingezet. Toch is het plan van aanpak per casus afhankelijk. Soms is zorg een gepasseerd station, wanneer in het traject hiervoor al heel veel zorg is ingezet en de persoon in kwestie weigert mee te werken (zorgmijder). Dan moet er ingezet worden op straf. Andersom kan straf ook een gepasseerd station zijn en dan zal er ingezet worden op zorg.

Het uitnodigen van partners bij een casusoverleg wordt soms wel als een knelpunt ervaren. Niet alle partners hebben vanwege hun ambities en capaciteit alle tijd om aanwezig te zijn, zoals het OM en de reclassering. Bij die partners, maar ook de andere partners moet het belang om aan te sluiten bij het casusoverleg uitgebreid toegelicht worden. Dit wordt soms wel als vervelend ervaren. Zolang het belang van het casusoverleg aangekaart wordt, sluiten de desbetreffende partners wel aan. Tijdens het casusoverleg werken de partners allemaal goed samen, omdat er sprake is van doelbinding. Het is wel zichtbaar dat de zorg- en strafpartners verschillende belangen hebben, maar dat is juist goed voor de discussie zodat alle opties zijn doorlopen om een zo effectief mogelijk plan van aanpak op te stellen. Wanneer de partners niet goed mee werken, worden zij daar op aangesproken. Het komt zelden voor dat de partners niet goed meewerken.

9. Regierol gemeenten

Wat is de rol van gemeenten in het Veiligheidshuis?

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven wat de rol van gemeenten is in het Veiligheidshuis. In paragraaf 9.2 wordt weergegeven hoe de regierol van gemeenten eruit zou moeten zien. In paragraaf 9.3 wordt per Veiligheidshuis toegelicht of de gemeenten van de Veiligheidshuizen hun gemeentelijke regierol sinds 2013 goed hebben opgepakt. Daarbij is gekeken of de gemeenten de sturingselementen hebben ingezet om hun gemeentelijke regierol vorm te geven en of er vooral initiatief is genomen door de centrumgemeenten of ook door de andere gemeenten. Tot slot wordt er in paragraaf 9.4 een deelconclusie van het hoofdstuk gegeven.

9.2 Regie

Vanaf 1 januari 2013 hebben de gemeente de regie op de regionale samenwerking in het Veiligheidshuis.

Wat is regie?

"Regie is een bijzondere vorm van sturen en is gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel, met het oog op een bepaald resultaat" (Tool gemeentelijke regie, 2013).

In het Veiligheidshuis werken verschillende organisaties samen in een netwerkstructuur. De gemeente als regisseur, heeft als taak om dat netwerk productief te maken en te houden. Er is niet één manier om regie te voeren op het Veiligheidshuis. De gemeenten kunnen zelf bepalen hoe zij hieraan vorm en inhoud geven. Dat hangt onder meer af van de beleidsdoelen en het lokale en regionale speelveld (Tool gemeentelijke regie, 2013).

Volgens de "Tool gemeentelijke regie (2013)", afkomstig uit de toolbox Veiligheidshuizen, bestaat de gemeentelijke regierol uit de volgende sturingselementen:

- (1) Verbinden van de verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis;
- (2) Verbinden en afstemmen met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels;
- (3) Ontwikkelen van een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis;
- (4) Vastleggen van een gezamenlijke strategie en van gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn;
- (5) Creëren van randvoorwaarden;
- (6) Monitoren en evalueren;
- (7) Nemen van eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking.

Door een combinatie van deze sturingselementen in te zetten, geven de gemeenten vorm en inhoud aan de gemeentelijke regierol. Regie voeren betekent dan ook een effectieve inzet van meerdere sturingselementen, afhankelijk van de context (Tool gemeentelijke regie, 2013).

De regierol op het Veiligheidshuis ligt formeel bij alle gemeenten. Zij werken samen binnen een regionaal verband. De financiering naar de gemeenten verloopt via de

centrumgemeente. Volgens de Tool gemeentelijke regierol is het zichtbaar dat de centrumgemeente een eigen rol op zich neemt. Formeel gezien hebben zij dat niet (Tool gemeentelijke regie, 2013).

9.3. Regierol gemeenten bij de Veiligheidshuizen

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Regierol gemeenten

Bij het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg zijn acht gemeenten aangesloten. Zij hebben hun regierol al eerder opgepakt, namelijk in 2008. In 2008 werd het Zorghuis opgericht en hebben de gemeenten zich ingezet om de ketenpartners aan het Zorg- en Veiligheidshuis te verbinden. De gemeenten hebben zich gefocust op het beleid en de procesregie, wat heeft geleid tot een team van procesregisseurs. De regiogemeentes hebben ook procesregisseurs aangesteld en die werken als een team samen. Zij sturen de samenwerking aan en zijn vaak voorzitters van triage en casusoverleggen (Interview Ketenmanager, 2014).

De gemeenten hebben hun regierol goed opgepakt. Zij hebben veel initiatief genomen en zoeken ook verbinding in nieuwe ontwikkelingen, zoals ZSM en de decentralisaties (Interview gemeente Tilburg, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

Formeel gezien heeft de centrumgemeente Tilburg geen andere regierol dan de andere zeven gemeenten. Toch neemt de gemeente Tilburg de leiding, omdat zij de grootste gemeente is met de meeste complexe problematiek. Het ligt aan de grootte van de gemeente of de gemeente veel initiatief neemt. In kleinere gemeenten, met bijvoorbeeld tien gedetineerden per jaar, is het lastiger om afspraken te maken voor bepaalde randvoorwaarden. Het is soms ook lastig dat de subsidieafspraken van de andere zeven gemeenten niet zichtbaar zijn voor het Zorg- en Veiligheidshuis. Daardoor kan er niet bepaald worden of er wat aangescherpt moet worden.

Het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg is op de goede weg. Alle gemeenten hebben procesregisseurs aangesteld. Daarnaast wordt er met alle acht gemeenten samengewerkt aangaande de transitie jeugd.

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Hieronder staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3).

De sturingselementen zijn weergegeven in de linker kolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	Ja of Nee	Eventuele toelichting
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Ja	
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?	Ja	Alles is verbonden. Lokale overleggen worden ondersteund door het bedrijfsbureau om te voorkomen dat één gezin op meerdere tafels wordt besproken.
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Ja	
Leggen de gemeenten een	Ja	In de toezichtraad en de districtelijke

gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?		driehoek.
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Ja	

Tabel 1: Sturingselementen Zorg- en Veiligheidshuis (Interview met Ketenmanager, gemeente Tilburg & OM, 2014).

2. Veiligheidshuis Breda

Regierol gemeenten

In 2011 is het netwerk van het Veiligheidshuis Breda uitgebreid met nieuwe partners en zijn er in totaal 12 gemeenten aangesloten. Dat betekent dat de gemeenten al vanaf 2011 de regierol op het Veiligheidshuis hebben (Interview Ketenmanager, 2014). De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de stad. Daarvoor werkt de burgemeester samen met veel partners. De gemeenten zouden nog meer mogen investeren in de samenwerking met verschillende partners. De gemeenten zijn momenteel nog niet bij alle problematiek betrokken (Interview politie, 2014). Vanaf 2011 is het "Veiligheidshuis Bestuur" opgericht, bestaande uit: drie burgemeesters, één wethouder (jeugd) en één OM'er. Zij voeren de regie. Het beheer van het Veiligheidshuis is ook overgenomen door de gemeente zoals de financiering, het pand en de functie van de ketenmanager is ook ondergebracht bij de gemeente (Interview Ketenmanager, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

Formeel gezien heeft de centrumgemeente Breda geen andere regierol dan de andere 11 gemeenten. Toch neemt de gemeente Breda de leiding, omdat zij de grootste gemeente is met de meeste complexe problematiek. De andere 11 regiogemeenten nemen te weinig initiatief met betrekking tot het vormgeven van hun regierol. Zij zouden er meer inhoud aan moeten geven, maar dat zijn zij nog aan het opbouwen (Interview gemeente Breda, 2014).

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Hieronder staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Veiligheidshuis Breda hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3).

De sturingselementen zijn weergegeven in de linker kolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	Ja of Nee	Eventuele toelichting
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Ja	Het kan echter beter. De gemeente Breda werkt hier hard aan, maar de andere 11 gemeenten niet.
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale	Ja	Alleen gemeente Breda.

samenwerkingsverbanden en overlegtafels?		
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Ja	Alleen gemeente Breda.
Leggen de gemeenten een gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?	Ja	Via de het bestuur en de stuurgroep (alle convenant partners). Daarnaast betalen alle gemeenten mee.
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	Het gehele beheer: financiën, functies, pand.
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Ja	Vooraf de burgemeesters.

Tabel 2: Sturingselementen Veiligheidshuis Breda (Interview met Ketenmanager, gemeente Breda, politie & MEE, 2014).

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

Regierol gemeenten

Het Veiligheidshuis Zeeland is in 2009 opgericht. Bij de start van het Veiligheidshuis had het OM de regie. Daardoor heerst het beeld dat het Veiligheidshuis Zeeland een "speeltje" is van het OM. Zo zien de gemeenten dat ook nog steeds (Interview gemeente Vlissingen, 2014).

In totaal zijn er 13 gemeenten aangesloten bij het Veiligheidshuis Zeeland. Deze gemeenten zijn verdeeld over drie eilanden. Dat is lastig samenwerken vanwege reistijden, formatie en inzet van mensen. Om toch bestuurlijk draagvlak te creëren heeft het Veiligheidshuis Zeeland het voor elkaar gekregen dat 13 burgemeesters, 13 wethouders, (ieder één per gemeente) en AOV'ers (Ambtenaar Openbare orde en Veiligheid) met de zorgkant, de samenwerking zijn aangegaan.

Het voordeel in Zeeland is dat er voor beide werelden, zowel zorg als straf platforms zijn. Het was de taak aan de gemeenten om die twee samen te brengen, voor de samenwerking in het Veiligheidshuis.

Bij de kleinere gemeenten is veiligheid maar een klein onderdeel. Zorg is een groter onderdeel en daar zit dan ook het meeste budget. Die balans is niet goed. De gemeente Vlissingen zet zich ervoor in dat de beleidswerelden zorg en straf elkaar beter begrijpen, zodat zij elkaar kunnen adviseren voordat er iets besloten wordt. Deze awareness wordt gecreëerd bij burgermeesters en wethouders, maar des te belangrijker ook bij de ambtenaren. De kunst is dan om één advies aan het gremium te geven (Interview gemeente Vlissingen, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

De 13 gemeenten die aangesloten zijn bij het Veiligheidshuis zijn verdeeld over drie eilanden. Daardoor is het voor hen lastig om de regierol op te pakken. Dat kan momenteel dus nog beter. De gemeente Vlissingen neemt het meeste initiatief omdat het Veiligheidshuis daar gevestigd is. De andere gemeenten zien het Veiligheidshuis daardoor als het "feestje" van de gemeente Vlissingen.

Daarnaast moeten de gemeenten leren dat het Veiligheidshuis geen organisatiebelang heeft. Het is het Veiligheidshuis namens de gemeenten. Dat besef is er nog niet (Interview gemeente Vlissingen, 2014).

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Op de volgende pagina staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Veiligheidshuis Zeeland hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3).

De sturingselementen zijn weergegeven in de linkerkolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	Ja of Nee	Eventuele toelichting
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Ja	Het kan beter. De gemeente Vlissingen werkt hier hard aan, maar de andere 12 gemeenten nog niet.
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?	Ja	Het kan beter. Iedere gemeenten heeft zijn eigen lokale organisaties. Doordat er in Zeeland sprake is van een eilandencultuur, is het lastig.
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Ja	Middels opgericht samenwerkingsverband, zoals hierboven uitgelegd.
Leggen de gemeenten een gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?	Ja	
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Nee	De gemeenten voelen zich niet verantwoordelijk voor de Veiligheidshuizen. Zij zien het als een "speeltje" van het OM.

Tabel 3: Sturingselementen Veiligheidshuis Zeeland (Interview met Ketenmanager, gemeente Vlissingen, OM & Steunpunt Huiselijk Geweld, 2014).

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Regierol gemeenten

Bij de start van het Veiligheidshuis Noord-Limburg is het Veiligheidshuis besproken in de lokale driehoek met politie, OM en gemeenten. Zij hebben altijd bijgedragen aan het Veiligheidshuis. Daarnaast is er ook een stuurgroep opgericht waarin alle gemeenten zijn vertegenwoordigd. Zij bundelen daar allen hun expertise. Het was voor het Veiligheidshuis dus geen grote verandering toen de regierol vanaf 2013 officieel naar de gemeenten werd overgeheveld.

De operationele rol ligt echter bij de procesmanagers en de ketenmanager.

Als het Veiligheidshuis bepaalde problemen niet kan oplossen, dan wordt er een beroep gedaan op de gemeenten om met het Veiligheidshuis mee te denken en hen te helpen (Interview Ketenmanager, 2014).

Bij de gemeenten is er intern een verdeling gemaakt tussen zorg en veiligheid. De afstemming tussen zorg en veiligheid is bij gemeenten erg belangrijk. Die afstemming kan beter (Interview gemeente Venlo, 2014). Daarnaast zijn beleidsmedewerkers, van

kleine en grote gemeenten, soms ook nog onbekendheid met het Veiligheidshuis (Interview gemeente Venlo, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

De centrumgemeente, gemeente Venlo, neemt het meeste initiatief omdat het Veiligheidshuis daar gevestigd is en omdat het een grote gemeente is. Meer dan de helft van de casuïstiek is afkomstig van de gemeente Venlo. Het is zichtbaar dat de grotere gemeenten die zijn aangesloten bij het Veiligheidshuis meer gebruik maken van het Veiligheidshuis dan de kleine gemeenten. Als er afspraken worden gemaakt op regionaal niveau wordt er heel erg getrokken om de kleinere gemeenten erbij te krijgen. De kleinere gemeenten zijn minder betrokken bij het Veiligheidshuis omdat zij weinig tot geen casuïstiek leveren (Interview gemeente Venlo, 2014).

Een kleine gemeente die aangesloten is bij het Veiligheidshuis is de gemeente Mook en Middelaar. De gemeente Mook en Middelaar maakt deel uit van de Stadsregio Arnhem-Nijmegen. In het westen grenst de gemeente aan Noord-Brabant en in het noorden aan Gelderland. Daardoor is het onduidelijk tot welke regio de gemeente behoort.

Strafrechtelijk wordt er samengewerkt met Limburg (Maastricht) en de samenwerking met de zorg is afkomstig uit Nijmegen. Dat schept onduidelijkheid. De gemeente Mook en Middelaar trekt meer naar het Noorden, maar is wel aangesloten bij het Veiligheidshuis Noord-Limburg, in het zuiden (Interview Ketenmanager, 2014).

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Hieronder staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Veiligheidshuis Noord-Limburg hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3).

De sturingselementen zijn weergegeven in de linker kolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	<i>Ja of Nee</i>	<i>Eventuele toelichting</i>
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Ja	Dit is een taak van de ketenmanager en de stuurgroep.
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?	Ja	
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Ja	Stuurgroep.
Leggen de gemeenten een gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?	Ja	Stuurgroep.
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Ja	

Tabel 4: Sturingselementen Veiligheidshuis Noord-Limburg (Interview met Ketenmanager, gemeente Venlo & OM, 2014).

5. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Regierol gemeenten

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is van oudsher een justitieel Veiligheidshuis. Dat komt doordat het Veiligheidshuis in 2009 is opgericht door het OM. Momenteel wordt de focus meer gelegd op de zorg en de gemeenten. In totaal zijn er 17 gemeenten aangesloten bij het Veiligheidshuis. Daarbij heeft de ketenmanager veel energie gestoken in het betrekken van alle gemeenten. Daaruit is vorig jaar (2013) een conferentie ontstaan voor alle partners van het Veiligheidshuis. Daarin is onder andere besproken hoe de gemeenten hun regierol moeten gaan oppakken. Dat voorstel ligt nu bij de Colleges en moet nog goedgekeurd worden. Begin juni het Veiligheidshuis alle besluiten binnen te hebben (Interview Ketenmanager, 2014).

Momenteel neemt de stuurgroep de regierol op zich. De stuurgroep bestaat uit vier gemeenten: twee burgemeesters en twee wethouders en alle ketenpartners. Zij bepalen samen de koers van het Veiligheidshuis (Interview Ketenmanager, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

Bij het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid zijn 17 gemeenten aangesloten waarvan grote gemeenten maar ook veel kleinere gemeenten. De kleinere gemeenten nemen weinig initiatief, omdat zij weinig tijd en capaciteit hebben. Als er wordt gevraagd waar de kleinere gemeenten behoefte aan hebben, wordt er niets geleverd. Indien nodig weten de kleinere gemeenten het Veiligheidshuis wel te vinden, maar initiatief tonen doen zij niet. De centrumgemeente, gemeente Dordrecht, neemt het meeste initiatief. Dit komt doordat zij de vestigingsgemeente zijn en daarnaast ook de grootste gemeente met de meeste casuïstiek (Interview Ketenmanager, 2014). Om te voorkomen dat het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid een "feestje van Dordrecht" lijkt, is ervoor gekozen om beleidsmedewerkers uit de kleinere gemeenten in de transitiegroep te plaatsen om mee te denken over de uitwerking ervan. Op die manier wordt het een gezamenlijk product en worden de kleinere gemeenten ook betrokken (Interview Ketenmanager, 2014).

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Hieronder staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3).

De sturingselementen zijn weergegeven in de linker kolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	Ja of Nee	Eventuele toelichting
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Nee	Tot nu toe heeft de ketenmanager dat gedaan. Als het voorstel is goedgekeurd, moeten de gemeenten deze taak oppakken.
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?	Nee	Tot nu toe heeft de ketenmanager dat gedaan. Als het voorstel is goedgekeurd, moeten de gemeenten deze taak oppakken.
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Ja	De stuurgroep heeft een visie tot 2015 geformuleerd. Daarnaast is er ook een bestuurdersnetwerk met alle gemeenten, waar deze zaken ook aan de orde komen.

Leggen de gemeenten een gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?	Ja	Stuurgroep + bestuurdersnetwerk.
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Ja	Nog niet, maar moet wel gebeuren na de doorontwikkeling.

Tabel 5: Sturingselementen Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid (Interview Ketenmanager, 2014).

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Regierol gemeenten

Het Veiligheidshuis is in 2009 opgericht uit initiatief van de gemeente Rotterdam. Dit is initiatief is voortgekomen uit een samenwerking die al bestond, namelijk de top700 aanpak veelplegers. Daarbij werkten politie, OM en gemeenten al intensief samen. Dat wil zeggen dat het Veiligheidshuis eigenlijk al bestond, maar dat het alleen anders werd benoemd. Door deze ontwikkeling had het Veiligheidshuis weinig last van het Landelijk Kader Veiligheidshuizen waarin werd beschreven dat de gemeenten vanaf 2013 de regierol moesten oppakken. Dat werd namelijk al door de gemeenten gedaan.

Het Veiligheidshuis heeft ook een stuurgroep. De stuurgroep bepaalt de koers van het Veiligheidshuis. In de stuurgroep zitten wethouders vanuit zorg en veiligheid. Op die manier wordt zorg en veiligheid al strategisch gekoppeld.

Momenteel staat de gemeente Rotterdam voor een enorme opgave. Het bestuurlijke bestel van de gemeente Rotterdam is veranderd. De gemeenten Rotterdam bestond eerst uit 14 deelgemeenten met ieder een eigen bestuur, eigen burgemeester en wethouders. Die deelgemeenten zijn opgeheven waardoor er een bestuurlijke laag is uitgehaald. Dat is ook een transitie waar het Veiligheidshuis goed op in moet spelen (Interview Ketenmanager, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

Bij het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond zijn 16 gemeenten aangesloten. Zowel grote als kleine gemeenten. De gemeente Rotterdam heeft daarbij een centrale rol. Dit komt doordat zij de centrumgemeente is en zij de grootste gemeente is met de meeste casuïstiek. De kleinere gemeenten zijn ook actief betrokken bij het Veiligheidshuis. Zij geven aan waar zij behoefte aan hebben. Daarnaast vinden niet alle casusoverleggen plaats in de gemeente Rotterdam, maar indien nodig ook in de andere gemeenten. Op die manier wordt het Veiligheidshuis niet als "het feestje van Rotterdam" gezien en is het een gezamenlijk product.

Echter intern bij organisaties, maar ook bij de gemeenten is het Veiligheidshuis nog niet optimaal bekend. De beleidsmedewerkers die vaak met het Veiligheidshuis werken, weten wel wat het Veiligheidshuis is, maar de andere beleidsmedewerkers niet. Daarvoor gaat het Veiligheidshuis Rotterdam de communicatie verbeteren door een communicatie adviseur op strategisch en uitvoerend niveau in te huren, voor zowel intern als extern (Interview Ketenmanager, 2014).

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Op de volgende pagina staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3).

De sturingselementen zijn weergegeven in de linker kolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	<i>Ja of Nee</i>	<i>Eventuele toelichting</i>
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Ja	
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?	Ja	
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Ja	Stuurgroep.
Leggen de gemeenten een gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?	Ja	Stuurgroep.
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	Inzet van het Veiligheidshuis wordt op gemeente niveau gemonitord. De ketenmanager moet daarvoor verantwoording afleggen.
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Ja	

Tabel 6: Sturingselementen Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid (Interview Ketenmanager, 2014).

7. Veiligheidshuis Haaglanden

Regierol gemeenten

Het Regionale Veiligheidshuis Haaglanden is begin 2013 ontstaan als doorontwikkeling van het Veiligheidshuis Den Haag, dat in 2009 is opgericht. De gemeenten van de regio Haaglanden hebben besloten samen één Veiligheidshuis te vormen, gevestigd in Den Haag. In totaal zijn er negen gemeenten aangesloten.

De gemeente Den Haag is al vanaf 2009 betrokken en zij weet heel goed waar zij het Veiligheidshuis voor wil benaderen. Zij heeft een opdrachtgevende rol en die vervult zij heel goed. De andere acht gemeenten zijn vanaf vorig jaar (2013) pas écht onderdeel van het Veiligheidshuis. Zij zijn nog zoekende en kunnen hun regierol momenteel nog niet invullen. De ketenmanager heeft twee per jaar een overleg met alle burgemeesters van de negen gemeenten. Tijdens dat overleg wordt onder andere de visie van het Veiligheidshuis vastgesteld (Interview Ketenmanager en gemeente Den Haag, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

Er wordt vooral veel initiatief genomen door de centrumgemeente, gemeente Den Haag. Dit komt doordat het Veiligheidshuis gevestigd is in de gemeente Den Haag. Daarnaast is zij ook de grootste gemeente met de meeste casuïstiek.

De gemeente Den Haag is vanaf het begin al betrokken bij het Veiligheidshuis en de andere acht gemeenten zijn vorig jaar pas aangesloten. De acht gemeenten zijn nog

zoekende hoe zij hun regierol zouden kunnen invullen. Dat kost tijd (Interview Ketenmanager, 2014).

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Hieronder staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Veiligheidshuis Haaglanden hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3).

De sturingselementen zijn weergegeven in de linker kolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	Ja of Nee	Eventuele toelichting
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Ja	De gemeenten hebben een beeld welke lokale partners bij een casusoverleg aan moeten sluiten.
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?	Ja	
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Nee	De gemeente Den Haag heeft wel een visie op het Veiligheidshuis, maar de andere acht gemeentes nog niet. Dat staat nog in de kinderschoenen.
Leggen de gemeenten een gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?	Nee	
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	Zelfs meegedaan met Landelijke Pilot. Daar is een positief resultaat uit gekomen.
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Ja	Momenteel alleen gemeente Den Haag.

Tabel 7: Sturingselementen Veiligheidshuis Haaglanden (Interview met Ketenmanager, gemeente Den Haag, politie, OM & Bureau Jeugdzorg, 2014).

8. Veiligheidshuis Kennemerland

Regierol gemeenten

Het Regionale Veiligheidshuis Kennemerland is in 2009 opgericht samen met het OM en de gemeenten Haarlem en Haarlemmermeer.

In totaal zijn er 10 gemeenten aangesloten bij het Veiligheidshuis. In de ketenregiegroep bepalen de 10 gemeenten samen de koers van het Veiligheidshuis.

Bestuurlijk hebben de gemeenten hun regierol goed opgepakt doordat de gemeenten vertegenwoordigd zijn in meerdere samenwerkingsverbanden. In de uitvoering zijn zij echter minder betrokken. Haarlemmermeer en Haarlem zijn wel betrokken, maar de andere gemeenten pakken hun regierol daarin niet op. Dat komt doordat zij zich er niet van bewust zijn dat zij een onderdeel van het Veiligheidshuis zijn. Daarnaast is het merendeel van de beleidsmedewerkers van gemeenten niet bekend met het Veiligheidshuis. Het beeld heerst dat als zij een melding doen, het Veiligheidshuis het

oplost, maar een casus wordt juist samen opgelost. Daar liggen nog wel verbeterpunten (Interview Ketenmanager, 2014).

Initiatief centrumgemeente of ook regiogemeenten?

Er wordt vooral veel initiatief genomen door de gemeente Haarlemmermeer. De voorzitter van het Veiligheidshuis Kennemerland is namelijk ook de burgemeester van Haarlemmermeer. De gemeente Haarlem als centrumgemeente toont ook initiatief, maar niet genoeg. De gemeente Haarlem zou zich meer moeten verdiepen in wat het Veiligheidshuis voor de gemeente Haarlem zou kunnen betekenen (Interview gemeente Haarlem, 2014). Dit geldt ook voor de andere regiogemeenten. De gemeenten Haarlemmermeer en Haarlem hebben wel een vaste vertegenwoordiger in het Veiligheidshuis. De andere gemeenten niet.

De kleinere gemeenten nemen geen initiatief in het aandrazen van doelgroepen, thema's of welke koers zij willen varen. Dat vindt de ketenmanager erg jammer. De kleinere gemeenten zouden meer betrokken moet zijn, want als er een complexe casus in hun gemeente voorkomt kan dat een grote impact hebben. Momenteel moet er nog steeds uitgelegd worden waarvoor zij het Veiligheidshuis kunnen benaderen (Interview Ketenmanager, 2014).

Zetten de gemeenten de sturingselementen?

Hieronder staat een tabel dat weergeeft of de aangesloten gemeenten bij het Veiligheidshuis Kennemerland hun sturingselementen inzetten om hun regierol vorm en inhoud te geven. (De sturingselementen zijn al eerder toegelicht bij paragraaf 3.2.3). De sturingselementen zijn weergegeven in de linker kolom met daarnaast het antwoord of de gemeenten de sturingselementen wel of niet gebruiken, met een eventuele toelichting.

Sturingselementen gemeentelijke regierol

	Ja of Nee	Eventuele toelichting
Verbinden de gemeenten verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?	Nee	Dat doet de ketenmanager. De ketenmanager is manager namens alle partijen, inclusief gemeenten.
Verbinden en stemmen de gemeenten af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?	Ja	Echter alleen Haarlemmermeer en Haarlem.
Ontwikkelen de gemeenten een gedeelde visie samen met alle partners van het Veiligheidshuis?	Ja	Ketenregiegroep. Daarin zitten alle gemeenten. Echter zijn zij bijna nooit aanwezig. Haarlemmermeer en Haarlem wel.
Leggen de gemeenten een gezamenlijke strategie vast en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?	Ja	Door ketenregiegroep en ketenmanager. Vooral Haarlemmermeer en Haarlem pakken hun regierol daarbij op.
Creëren de gemeenten randvoorwaarden?	Ja	Financiën en capaciteit.
Monitoren en evalueren de gemeenten?	Ja	Jaarlijks: jaarverslagen en jaarplannen.
Nemen de gemeenten eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?	Ja	De ketenmanager legt daarvoor verantwoording af bij de 10 burgemeesters en wethouders. Daarbij wordt altijd gekeken: Hebben we de goede dingen gedaan en hoe kan het beter?

Tabel 8: Sturingselementen Veiligheidshuis Kennemerland (Interview met Ketenmanager, gemeente Haarlem & Haarlemmermeer, stuurgroep Haarlem & Haarlemmermeer, 2014).

9.4. Conclusie

Wat is de rol van gemeenten in het Veiligheidshuis?

Vanaf 1 januari 2013 hebben de gemeenten de regie op de regionale samenwerking in het Veiligheidshuis. Daarvoor lag de regierol bij het Rijk, uitgevoerd door het OM. De gemeenten kunnen zelf bepalen hoe zij vorm en inhoud geven aan hun regierol. Dat hangt namelijk af van de beleidsdoelen en het lokale en regionale speelveld.

De centrumgemeenten nemen het meeste initiatief om hun regierol in het Veiligheidshuis goed te vervullen. Met uitzondering van het Veiligheidshuis Kennemerland, waar de gemeente Haarlemmermeer het meeste initiatief toont. Over het algemeen tonen de centrumgemeenten het meeste initiatief doordat zij de grootste aangesloten gemeenten zijn waar de meeste casuïstiek van wordt behandeld. Daarnaast speelt ook mee, dat het Veiligheidshuis daar gevestigd is.

Het ligt aan de grootte van de gemeenten of de gemeenten veel initiatief nemen. De kleinere gemeenten tonen veel minder initiatief, omdat zij minder problematiek hebben. Daarnaast hebben de kleinere gemeenten minder tijd en capaciteit om in het Veiligheidshuis te investeren. De kleinere gemeenten tonen geen initiatief bij de inbreng van thema's, groepen of welke koers zij willen varen. Met uitzondering van het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond en Tilburg, waarbij de kleinere gemeenten wel actief betrokken zijn. De kleinere gemeenten zouden meer vorm en inhoud moeten geven aan hun regierol en meer initiatief moeten tonen. Als er een complexe casus voorkomt, kan dat in een kleine gemeente namelijk veel impact hebben.

Bij de kleinere gemeenten is veiligheid maar een klein onderdeel. Zorg is een veel groter onderdeel en daar zit dan ook het meeste budget. Die balans is niet goed. De gemeente Vlissingen zet zich ervoor in dat de twee werelden (zorg en straf) elkaar beter begrijpen, zodat zij elkaar kunnen adviseren bij beslissingen. Daardoor weten zij elkaar in de voorfase al te vinden zodat zij preventief kunnen optreden.

Momenteel moet er aan de kleinere gemeenten nog steeds worden uitgelegd waarvoor zij het Veiligheidshuis kunnen benaderen. Zowel bij kleine als grote gemeenten, is de bekendheid van het Veiligheidshuis bij de beleidsmedewerkers die niet direct met het Veiligheidshuis werken, nog niet optimaal. De beleidsmedewerkers zouden zich meer moeten verdiepen in wat het Veiligheidshuis voor de gemeente kan betekenen. Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond huurt daarvoor een communicatie adviseur in op strategisch en uitvoerend niveau, voor zowel de interne als externe communicatie van het Veiligheidshuis.

De Veiligheidshuizen waarbij de gemeenten al voor 2013 intensief betrokken waren, hebben minder moeite met het oppakken van de regierol. De Veiligheidshuizen die vanaf de start vooral zijn getrokken door het OM en van oudsher een justitieel Veiligheidshuis zijn, hebben meer moeite met het betrekken van de gemeenten en de zorgpartners. De gemeenten zien het Veiligheidshuis namelijk als een "speeltje" van het OM, waardoor de gemeenten te weinig initiatief nemen.

Ieder Veiligheidshuis heeft een stuurgroep waarbij een gedeelde visie tussen de partners (dus ook gemeenten) over de Veiligheidshuizen wordt ontwikkeld. Elke stuurgroep is anders vorm gegeven. De vertegenwoordigers die overeenkomen zijn: burgemeesters, wethouders en ketenpartners. Bij het Veiligheidshuis Zeeland zijn 13 burgemeesters, 13 wethouders en beleidsmedewerkers van de openbare orde en veiligheid en de zorgkant, aangesloten bij de stuurgroep. Dat is uniek en op die manier wordt er bestuurlijk draagvlak gecreëerd.

De gemeenten zetten grotendeels alle sturingselementen in om hun gemeentelijke regierol vorm te geven. Daaruit kan geconcludeerd worden dat de gemeenten hun regierol bestuurlijk goed op hebben gepakt, maar zij echter minder betrokken zijn bij de uitvoering (met uitzondering van de centrumgemeenten). Net zoals voor het



Veiligheidshuis Haaglanden, waar vorig jaar acht gemeenten zijn aangesloten, is het voor die gemeenten nog zoeken hoe zij hun regierol moeten invullen. Dat is nog in ontwikkeling.

10. Ondersteuning gemeenten

Hebben gemeenten ondersteuning nodig om tot een goede balans tussen zorg en straf te komen?

10.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven of de gemeenten ondersteuning nodig hebben met betrekking tot de balans tussen zorg en straf. In paragraaf 10.2 wordt per Veiligheidshuis weergegeven waar de gemeenten ondersteuning bij nodig hebben. Tot slot wordt er in paragraaf 10.3 een deelconclusie van het hoofdstuk gegeven.

10.2 Ondersteuning gemeenten van de Veiligheidshuizen

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Om een goede samenwerking tussen zorg en strafpartners te creëren is het belangrijk dat de beide werelden elkaar ook begrijpen. Bij het Zorg- en Veiligheidshuis begrijpen de beide werelden elkaar tijdens overleggen soms niet. Dit komt doordat er vanuit straf weinig kennis is over zorg. Zorgbegrippen als Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), ZorgZwaartePakket6 (ZZP6), etc zijn niet bekend bij de strafpartners. Maar andersom ontbeert het de zorg (en gemeenten) ook aan kennis over straf, zoals: Hoe lang mag iemand vastzitten?, wat is de rol van officieren/parket secretarissen en rechter-commissarissen?, etc. In het Veiligheidshuis raken de werelden elkaar en daarom is het belangrijk dat zij elkaar verstaan. Er heerst wel de cultuur dat de partners alles aan elkaar kunnen vragen, maar tijdens overleggen kan dat als tijdrovend worden ervaren. Vanuit het Zorg- en Veiligheidshuis is er een behoefte aan basiskennis van zorg en straf. Daar zouden de gemeenten ondersteuning bij nodig kunnen hebben (Interview OM, 2014). Daarnaast zouden de gemeenten ook ondersteuning nodig kunnen hebben bij GCOS. Er moet gestimuleerd worden dat de partners initiatief moeten tonen om informatie erin te zetten en er daarnaast ook erin te kijken. Dat wordt momenteel nog niet genoeg gedaan, maar het is wel groeiende door de privacy leertuin (Interview Ketenmanager, 2014).

2. Veiligheidshuis Breda

Met betrekking tot de decentralisaties wordt het thema veiligheid onderbelicht (met uitzondering van jeugd). Er moet meer gekeken worden naar de overlap met het thema veiligheid. Daarvoor is het van belang dat de beleidsmedewerkers zorg en veiligheid met elkaar praten en dit integraal oppakken. Echter is de onderlinge afstemming bij gemeenten over veiligheidsonderwerpen niet goed. De beleidsmedewerkers werken namelijk langs elkaar heen (Interview politie, 2014). Daardoor is er sprake van een 'hokjes-cultuur'. Om die hokjes cultuur weg te nemen zouden de gemeenten ondersteuning kunnen gebruiken bij het formuleren van een toekomstvisie: *Wanneer zijn wij tevreden?* Hierdoor dwing je de beleidsmedewerkers om in elkaars hokje te stappen (Interview Ketenmanager, 2014).

Daarnaast werkt de samenwerking in het Veiligheidshuis contraproductief voor organisaties die product gefinancierd zijn. Voor een product in het Veiligheidshuis moeten zij namelijk meer tijd en menskracht investeren. Het Veiligheidshuis Breda zou graag willen zien dat organisaties meer gestimuleerd worden om in dit soort samenwerkingsverbanden deel te nemen. Daarbij zouden zij willen dat er subsidieafspraken met organisaties vastgelegd worden, in hoeverre zij zouden moeten samenwerken in het Veiligheidshuis. De gemeente neemt hier te weinig initiatief (Interview Ketenmanager, 2014).

Een andere zorg is dat in 2014 het speciaal onderwijs wordt ingekrompen. Daarbij worden grote problemen voorzien. De gemeente kunnen daarbij ondersteuning gebruiken in de vorm van trends analyseren en het overzicht houden waar behoefte aan is (Interview politie, 2014).

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

De gemeenten hebben onlangs de regierol op de Veiligheidshuizen gekregen. Die regierol kennen zij echter nog niet. De gemeenten moeten betrokken blijven en meer verantwoordelijkheid nemen. Daar zouden zij ondersteuning in kunnen gebruiken (Interview OM, 2014).

Door de gemeenten is onlangs ook gevraagd om tijdig op de hoogte gesteld te worden van zaken met een hoog risico. Dat is een positieve ontwikkeling. Op die manier kunnen zij preventief optreden (Interview Steunpunt Huiselijk Geweld, 2014).

Daarnaast hebben de gemeenten ook ondersteuning nodig in het samenbrengen van kennis van zorg en veiligheid. GCOS is namelijk niet privacy dekkend en daardoor wordt niet alles gedeeld (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Zeeland wordt gevraagd om mee te denken over de decentralisaties. Die betrokkenheid is erg belangrijk en daar is het Veiligheidshuis Zeeland blij mee.

Een ander punt waar de gemeenten ondersteuning bij nodig hebben is het meten van de samenwerking in het Veiligheidshuis. De partners willen namelijk weten of hun bijdrage positief effect heeft. Het is echter heel lastig om de samenwerking te meten dus momenteel moet het Veiligheidshuis nog steeds het belang aankaarten waarom partners moeten aansluiten (Interview Ketenmanager, 2014).

Het laatste punt waar de gemeenten ondersteuning bij nodig hebben is de inkoop van zorgtrajecten. Daarbij dient een goede afstemming te zijn tussen het Veiligheidshuis en de gemeenten. Het Veiligheidshuis moet trends signaleren en signalen afgeven waar zij behoefte aan hebben. Daarnaast moet er ook meer afstemming zijn tussen de AOV'er en de zorg bij gemeenten met betrekking tot de inkoop van zorgtrajecten (Interview gemeente Vlissingen, 2014).

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Nu de gemeenten de regierol hebben is het belangrijk dat zij op de hoogte zijn van alle ontwikkelingen en daar inzicht in krijgen met betrekking tot de decentralisaties. Bij de decentralisaties is veiligheid namelijk onderbelicht (met uitzondering van jeugd). Er moet meer gekeken worden naar een overlap met veiligheid (Interview Ketenmanager, 2014).

De gemeenten zijn aan het nadenken hoe ze al die nieuwe taken gaan organiseren. Daarbij is het belangrijk dat de gemeenten communiceren met elkaar en gebruik maken van bestaande structuren zodat zij niet dezelfde dingen opnieuw gaan organiseren (Interview gemeente Venlo, 2014). De gemeenten moeten meer contact met elkaar opzoeken over hoe zij elkaar kunnen versterken. Dat gebeurt momenteel nog te weinig. De ketenmanagers van het Veiligheidshuis delen per kwartaal hun best practices in de Landelijke Vereniging voor Managers (Interview Ketenmanager, 2014).

5. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Vanwege alle ontwikkelingen is het belangrijk dat het Veiligheidshuis krachtig wordt neergezet. De gemeenten kunnen daarbij ondersteuning gebruiken aangezien zij ontzettend veel op hun bordje krijgen. Daarbij is het belangrijk dat er invloed uitgeoefend wordt op de decentralisaties en dat daarin een verbinding tussen zorg en veiligheid wordt gezocht. Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is erg benieuwd hoe de verbinding met de sociale wijkteams/jeugdteams word gelegd: *hoe gaat dat eruit zien?* Er is nog veel onzekerheid.

Daarnaast is het Veiligheidshuis intern bij organisaties nog niet bekend genoeg. Het is de taak van de manager in de organisatie om dat breed te dragen. De gemeenten kunnen ondersteuning gebruiken hoe zij dat moeten aanpakken (Interview Ketenmanager, 2014).

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

De gemeenten zijn erg gefocust op de zorg. Daardoor is er bij de gemeenten enorm weinig kennis over rechten (straf, civiel, bestuursrecht). Dat is zorgelijk met betrekking tot de decentralisatie jeugdzorg. Volgens het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond hebben de partners in de samenwerking kennis, attitude en vaardigheden nodig. Daarvoor is er een leerprogramma ontwikkeld voor 200 medewerkers van het Veiligheidshuis en ZSM.

De gemeenten krijgen daarbij uitleg over rechten en de justitiepartners over gemeentelijk aanbod en interventies. Daarna wordt er getraind op vaardigheden (Interview Ketenmanager, 2014).

Daarnaast vind het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond de afstemming tussen het Veiligheidshuis en de gemeenten wat betreft de inkoop van trajecten erg belangrijk. Die afstemming is nu nog niet optimaal. Het Veiligheidshuis zet zich hier wel voor in:

"Hoe kan er vanuit het Veiligheidshuis, waarbij gericht wordt op complexe problematiek, goed aangeduid worden wat de vraag is op die leefgebieden van personen (en soms gezinnen) zodat het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond kan adviseren over de inkoop van gemeenten".

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond heeft een inventarisatie gemaakt en het schokkende beeld was dat de gemeenten zelf niet eens wisten wat zij precies inkochten. Momenteel wordt er erg gefocust op een goede verbinding tussen het Veiligheidshuis en de gemeenten met betrekking tot de inkoop van trajecten. Daarbij kunnen zij ondersteuning gebruiken (Interview Ketenmanager, 2014).

Uit onderzoek blijkt dat best practices uit de Toolbox Veiligheidshuizen nauwelijks gelezen worden. Het bij elkaar komen en het uitwisselen van informatie middels regiobijeenkomsten en conferenties levert het meeste rendement op. De bijdrage van het CCV hierin wordt als positief ervaren en er wordt gehoopt op een langere ondersteuning door de organisatie (Interview Ketenmanager, 2014).

7. Veiligheidshuis Haaglanden

De gemeenten die aangesloten zijn bij het Veiligheidshuis Haaglanden zijn verantwoordelijk voor de criminele (jeugd)groepen. De gemeenten moeten daarvoor zorgtrajecten inkopen. De zorg koopt de trajecten in, maar zij weten vervolgens niet voor wie die trajecten bedoeld zijn. De AOV'ers moeten aangeven aan de zorg, aan welke trajecten zij behoefte hebben. Dat wordt bij sommige gemeenten nog onvoldoende gedaan.

Het Veiligheidshuis moet trends signaleren en signalen geven aan gemeenten aan welke zorgtrajecten zij behoefte hebben. Dat gebeurt momenteel nog te weinig. Er is ondersteuning nodig om meer duidelijkheid te scheppen aan gemeenten over de inkoop van trajecten in hun regio. (Interview Ketenmanager, 2014).

Het Veiligheidshuis Haaglanden heeft twee keer zoveel meldingen binnen gekregen vergeleken met vorig jaar(2013). Dat komt waarschijnlijk mede doordat er vorig jaar acht andere gemeenten zijn aangesloten bij het Veiligheidshuis. Daardoor hebben de partners van het Veiligheidshuis het ontzettend druk. Als er iets gesignaleerd wordt waar wat aan gedaan moet worden, is daar geen tijd en geld voor. Extra financiën om dit soort gaten te dichten zou het Veiligheidshuis Haaglanden helpen (Interview Ketenmanager, 2014).

8. Veiligheidshuis Kennemerland

De meeste gemeenten hebben geen duidelijk beeld bij regie. Zij weten niet hoe dat eruit moet zien. Er zijn handreikingen gemaakt en bijeenkomsten geweest, maar er wordt niets mee gedaan. Hierin kan ondersteuning helpen. Bijvoorbeeld een training met de G32, met de vraag of zij ergens ondersteuning bij nodig hebben (Interview Ketenmanager, 2014).

De samenwerking tussen zorg en veiligheid gaat steeds beter. Vroeger waren het twee aparte werelden. Waar het Veiligheidshuis Kennemerland tegenaan loopt is dat voor de zorg niet al het aanbod er is, of dat er wachtlijsten zijn. Daarbij zouden de gemeenten ondersteuning kunnen gebruiken (Interview Ketenmanager, 2014).

Daarnaast is zichtbaar dat in het kader van de transities veiligheid onderbelicht is. Er is niet goed nagedacht over deze verandering met betrekking tot de positie van het Veiligheidshuis. De gemeenten kunnen ondersteuning gebruiken bij deze nieuwe situatie. Daarbij is het belangrijk dat best practices gedeeld worden om te voorkomen dat niet hetzelfde opnieuw wordt georganiseerd. Bestaande structuren moeten worden uitgebreid.

De Veiligheidshuizen, de partners en de gemeenten moeten daarbij onderling contact hebben (Interview gemeente & stuurgroep Haarlemmermeer, 2014).

10.3 Conclusie

Hebben de gemeenten ondersteuning nodig bij de samenwerking tussen zorg en straf?

Het Rijk geeft de gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden. Sinds 2013 hebben de gemeenten de regierol op de Veiligheidshuizen en momenteel bereiden de gemeenten zich al voor op drie decentralisaties in het sociale domein, die op 1 januari 2015 plaatsvinden:

- (1) De overheveling van de AWBZ- begeleiding, ondersteuning en verzorging naar de Wmo;
- (2) Invoering van de participatiewet;
- (3) Transitie jeugdzorg.

Met de decentralisaties willen gemeenten op veel plaatsen de eerste lijn versterken door de inzet van sociale wijkteams. Dat is een hele uitdaging voor de gemeenten en daarbij kunnen zij ondersteuning gebruiken. Momenteel is er nog veel onzekerheid hoe de decentralisaties vorm gegeven worden.

In het kader van de decentralisaties wordt het thema veiligheid onderbelicht (met uitzondering van jeugd). Er moet meer gekeken worden naar de overlap met het thema veiligheid. Daarvoor is het van belang dat de beleidsmedewerkers van zorg en veiligheid met elkaar praten en dit integraal oppakken. Echter is die onderlinge afstemming bij gemeenten niet goed. De beleidsmedewerkers werken langs elkaar heen waardoor er sprake is van een 'hokjes-cultuur'.

Dat is zichtbaar bij de inkoop van zorgtrajecten. De zorg koopt trajecten in, maar zij weten vervolgens niet voor wie die trajecten bedoeld zijn. De beleidsmedewerkers van zorg en veiligheid zouden hierin beter moeten communiceren. Daarnaast dient er bij de inkoop van de trajecten ook een goede afstemming te zijn tussen het Veiligheidshuis en de gemeenten.

Waar de Veiligheidshuizen soms ook tegen aanlopen is dat er voor de zorg niet al het aanbod er is waardoor er niet of verkeerd is ingekocht. Daarnaast zijn er vaak ook lange wachtlijsten.

Intern bij gemeenten is het Veiligheidshuis echter ook nog niet bekend genoeg, wat bijdraagt aan de onduidelijkheid bij de inkoop van trajecten.

De gemeenten zijn erg gefocust op zorg. Daardoor is er bij de gemeenten enorm weinig kennis over rechten (straf- civiel, bestuur). Dit is zorgelijk met betrekking tot de decentralisatie jeugdzorg. Daarnaast begrijpen de werelden zorg en straf elkaar soms ook niet. Straf heeft weinig kennis over zorgtermen en andersom. Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond heeft daarvoor een leergang ontwikkeld waarbij gemeenten en strafpartners worden getraind op kennis, attitude en vaardigheden. Deze leergang zal bijdragen aan een goede samenwerking in het Veiligheidshuis waarbij de beide werelden elkaar beter zullen begrijpen.

De samenwerking in het Veiligheidshuis werkt voor organisaties die product gefinancierd zijn contraproductief. Voor een product in het Veiligheidshuis moet de organisatie meer tijd en menskracht investeren. Daarom moet het Veiligheidshuis vaak het belang aankaarten waarom partners samen zouden moeten werken. De partners willen graag weten of hun bijdrage positief effect heeft. Het is echter lastig om de samenwerking te meten. Landelijk is daar momenteel ook veel aandacht voor.

De gemeenten hebben sinds 2013 de regierol op de Veiligheidshuizen. De gemeenten (met uitzondering van de centrumgemeenten) hebben echter geen duidelijk beeld bij regie. Daarnaast is het voor de gemeenten belangrijk dat zij op de hoogte worden

gesteld van alle ontwikkelingen en daar inzicht in krijgen met betrekking tot de transities. De gemeenten moeten tijdig op de hoogte worden gesteld van hoge risicozaken, zodat zij preventief kunnen optreden. Momenteel wordt er nog te weinig preventief opgetreden.

Daarnaast hebben de gemeenten ook ondersteuning nodig bij het samenbrengen van kennis van zorg en veiligheid. Dit is echter een dilemma, omdat GCOS niet privacy dekkend is en niet gebruiksvriendelijk.

Door alle veranderingen hebben de Veiligheidshuizen het erg druk. Als er iets gesignaleerd wordt, wat opgepakt moet worden, is daar meestal geen tijd en geld voor.

Er kan geconcludeerd worden dat er veel op gemeenten af komt en zij veel taken krijgen. Bij alle genoemde zaken hebben de gemeenten ondersteuning nodig. De gemeenten moeten het Veiligheidshuis krachtig neerzetten en daarbij invloed uitoefenen in het kader van de transities en daarin een verbinding tussen zorg en veiligheid zoeken.

11. Ontwikkelingen

Welke ontwikkelingen hebben invloed op de balans tussen zorg en straf?

11.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven welke ontwikkelingen invloed hebben op de balans tussen zorg en straf. In paragraaf 11.2 wordt per Veiligheidshuis toegelicht welke ontwikkelingen invloed hebben op de balans tussen zorg en straf. Tot slot wordt er in paragraaf 11.3 een deelconclusie van het hoofdstuk gegeven.

11.2 Ontwikkelingen van de Veiligheidshuizen

1. Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg

Bij het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, gemeente Tilburg en OM, 2014):

(1) Decentralisaties

De zorgpartners zijn heel erg in beweging door de decentralisaties. Het gaat momenteel om bestaansrecht van organisaties. Tijdens overleggen is er sprake van concurrentiestrijd, bijvoorbeeld tussen het maatschappelijk werk en het welzijnswerk. Daarnaast is er minder ruimte om creatief met elkaar mee te denken en er zijn langere wachtlijsten ontstaan.

(2) Bezuinigen/reorganisaties

De zorg- en strafpartners zijn aan het bezuinigen. Bij de reclassering heeft het er zelfs toe geleid dat zij momenteel nog maar één werkplek in het Zorg- en Veiligheidshuis hebben in plaats van twee. Bij het OM is het passen en meten of zij tijdens een casusoverleg aanwezig kunnen zijn. Het OM heeft nog wel een werkplek.

(3) ZSM

Zaken die enkel strafafdoening zijn, hebben geen bestaansrecht meer door ZSM. Daardoor is het Zorg- en Veiligheidshuis het totaaloverzicht verloren. Er wordt gezocht naar een goede verbinding tussen ZSM en de Veiligheidshuizen. ZSM is een ontwikkeling die ervoor heeft gezorgd dat de justitiepartners in een aantal Veiligheidshuizen zijn weggetrokken. Bij het Zorg- en Veiligheidshuis in Tilburg is dat (gelukkig) niet het geval.

(4) Privacy

In het Zorg- en Veiligheidshuis werken gemeenten, zorg en strafpartners samen. Tijdens die samenwerking moet er informatie gedeeld worden. In dit tijdperk worden er heel veel convenanten gemaakt. Door al die convenanten weten de medewerkers niet meer wanneer zij wat wel of niet mogen delen. Daaruit is de privacy leertuin ontstaan. Daarnaast wordt GCOS ervaren als niet gebruiksvriendelijk en niet privacy dekkend, waardoor er door de partners niet optimaal gebruik van wordt gemaakt. Terwijl het erg belangrijk is om kennis van zorg en veiligheid bij elkaar te brengen.

2. Veiligheidshuis Breda

Bij het Veiligheidshuis in Breda hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, gemeente Breda, politie en MEE, 2014):

(1) Regierol gemeenten

De gemeenten hebben de meeste invloed op de balans. Zij verbinden namelijk onder andere de ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis. De gemeenten pakken hun regierol in het Veiligheidshuis Breda steeds beter op.

(2) Decentralisaties

De gemeenten zijn druk bezig om de decentralisaties vorm te geven. De justitiepartners zijn ook zoekende wat de decentralisaties voor hen betekenen.

(3) Ontwikkeling sociale wijkteams

Met de decentralisaties komt de regie over het sociale domein grotendeels bij gemeenten te liggen. Op veel plaatsen willen gemeenten de eerste lijn versterken door de inzet van sociale wijkteams. Dat zijn teams van onder andere Centrum Jeugd en Gezin (CJG), huisartsen, jongerenwerk, sociale dienst, etc. Alles wat rondom zorg/hulp nodig is op lokaal niveau.

Het is nog onduidelijk hoe de aansluiting met het Veiligheidshuis gaat plaatsvinden (Movisie, 2014).

(4) Van AMK naar AMHK

Op 1 januari 2015 moeten gemeenten een Advies en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK) ingericht hebben. Dit is het gevolg van de nieuwe Jeugdwet en Wmo die vanaf die datum gelden. Daarmee dragen de gemeenten verantwoordelijkheid voor de meest kwetsbare groep in onze samenleving. Dat is een enorme opgave voor gemeenten. Een goede verbinding tussen het Veiligheidshuis en AMHK zal gerealiseerd moeten worden. Het is nog onzeker hoe die eruit gaat zien (VNG, n.d.)

(5) Bezuinigingen/reorganisaties

Wegens bezuinigingen zijn partners geneigd om zich te trekken op hun corebusiness. De samenwerking in het Veiligheidshuis is als zodanig geen corebusiness. De samenwerking werkt contraproductief voor organisaties die product gefinancierd zijn. Dit geldt vooral voor de zorgpartners.

Daarnaast weten de medewerkers van zorgorganisaties niet of zij hun baan kunnen behouden aangezien er momenteel veel veranderingen plaatsvinden. Medewerkers zijn daardoor onzeker en dat is zichtbaar in de manier van werken.

(6) ZSM

De medewerkers bij ZSM zijn onvoldoende bekend met het Veiligheidshuis en werken nog niet goed met GCOS. Daardoor blijven er wel eens complexe casussen liggen.

(7) Privacy

Er gaat erg veel tijd en energie in het privacy vraagstuk zitten. Het is onduidelijk wat er wel of niet gedeeld mag worden en daardoor zijn partners terughoudender. Dit geldt ook voor het delen van informatie in GCOS.

3. Stichting Veiligheidshuis Zeeland

Bij het Veiligheidshuis in Zeeland hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, gemeente Vlissingen, OM en Steunpunt Huiselijk Geweld, 2014):

(1) Regierol gemeenten

De gemeenten voelen zich niet verantwoordelijk voor het Veiligheidshuis, terwijl dat wel zo moet zijn.

(2) Decentralisaties

Door de decentralisaties staan veel organisaties ter discussie. De organisaties kiezen dan eerder voor hun eigen organisatie dan voor de samenwerking in het Veiligheidshuis. Vooral de jeugdzorg en de reclassering zijn zich aan het positioneren.

(3) Centralisatie

De politie en justitiepartners centraliseren zich, terwijl de jeugdzorg gaat decentraliseren. Deze ontwikkelingen matchen niet met elkaar. Het is nog onzeker hoe de situatie er in

2015 uit gaat zien. De justitiepartners zijn wel op zoek wat de decentralisaties voor hen betekenen en hoe zij daar mee om moeten gaan. Dit geldt vooral voor de politie en het OM.

De nationale politie in Zeeland is als regio opgeschaald. De gemeente Tholen is bij de politieregio West-Brabant gevoegd, terwijl Tholen in Zeeland ligt. De zorg in Tholen wordt lokaal geregeld. Deze indeling is erg vervelend en daar heeft het Veiligheidshuis Zeeland last van.

(4) Bezuinigingen

Veel organisaties moeten overal aan tafel zitten: bij Centrum Jeugd en Gezin(CJG), Veiligheidshuizen, ZSM, etc. Formatief is het wegens de bezuinigingen heel erg lastig voor de partners om overal aanwezig te zijn. Daarbij laat de reclassering terugtrekkende bewegingen zien. Bij de partners is er sprake van een capaciteitsprobleem

(5) ZSM

De gemeenten vinden ZSM een zorg. Doordat het ver weg is georganiseerd(Breda) en er geen lokale betrokkenheid in zit. ZSM draait om de snelle afhandeling en dan kunnen er complexe zaken over het hoofd gezien worden, zoals bijvoorbeeld gezinsverbanden.

(6) Privacy

Het Veiligheidshuis Zeeland heeft ondersteuning nodig bij het samenbrengen van kennis over zorg en veiligheid. Middels GCOS moet deze kennis worden samengebracht. Echter wordt er niet optimaal gebruik gemaakt van GCOS doordat het niet privacy dekkend is en niet gebruiksvriendelijk.

4. Veiligheidshuis Noord-Limburg

Bij het Veiligheidshuis in Noord-Limburg hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, gemeente Venlo en OM, 2014):

(1) Decentralisaties

De zorgpartners zijn erg in beweging door de decentralisaties en de gemeenten zijn zoekende naar hoe zij de decentralisaties vorm moeten geven. Veiligheid wordt daarbij echter onderbelicht.

(2)Bezuinigingen/reorganisaties

Bijna alle sleutelpartners zijn aan het bezuinigen en reorganiseren. Daardoor zijn de partners minder aanwezig. Vooral de reclassering en de GGZ zijn tijdens casus overleggen minder vaak aanwezig.

(3) ZSM

Door ZSM zijn de Veiligheidshuizen het totaaloverzicht verloren. Bij ZSM worden veel zaken per dag behandeld (30 tot 40) waardoor een goede verbinding tussen ZSM en het Veiligheidshuis van belang is zodat er geen complexe casuïstiek blijft hangen. ZSM moet complexe casuïstiek tijdig melden aan het Veiligheidshuis zodat er nog preventief opgetreden kan worden.

(4) Privacy

De partners zetten niet alle informatie in GCOS vanwege de privacy schending. Daardoor kan kennis over zorg en veiligheid niet goed aan elkaar worden gekoppeld. Daarnaast nemen de partners ook niet altijd het initiatief om ter voorbereiding van een casusoverleg in GCOS te kijken.

(5) Politieke ontwikkelingen

Na elke gemeenteraadsverkiezingen is het weer de vraag hoe de "politieke kleur" in de gemeenteraad verdeeld wordt en hoe de politie verhoudingen in de raad zijn en welk college gevormd wordt. Dit heeft invloed op ook de veiligheidsagenda van die gemeenten (politieke partijen verschillen van mening over waar prioriteiten liggen).

5. Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid

Bij het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, 2014):

(1) Regierol gemeenten

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is van oudsher een justitieel Veiligheidshuis. Daardoor zijn er momenteel nog weinig zorgpartners aangesloten. Daarnaast houden de zorgpartners ook nog veel casuïstiek voor zichzelf. Nu de gemeenten de regierol hebben, is het makkelijker om de verbinding met de zorgpartners te leggen. Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid wil de gemeenten meer betrokken laten zijn.

(2) Decentralisaties

Momenteel is er nog veel onduidelijkheid hoe de decentralisaties worden vorm gegeven. Daardoor is er veel onzekerheid bij organisaties. De organisaties kiezen dan eerder voor zichzelf dan voor de samenwerking in het Veiligheidshuis.

(3) Ontwikkeling sociale wijkteams

Met de decentralisaties komt de regie over het sociale domein grotendeels bij gemeenten te liggen. Op veel plaatsen willen gemeenten de eerste lijn versterken door de inzet van sociale wijkteams. Dat zijn teams van o.a. Centrum Jeugd en Gezin (CJG), huisartsen, jongerenwerk, sociale dienst, etc. Alles wat rondom zorg/hulp nodig is op lokaal niveau. Het is nog onduidelijk hoe dat eruit gaat zien en hoe de aansluiting met het Veiligheidshuis gaat plaatsvinden (Movisie, 2014).

Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid is erg benieuwd hoe het Veiligheidshuis de verbinding met de sociale wijkteams gaat leggen. Het is nog onduidelijk hoe dat eruit gaat zien.

(4) Centralisatie

Alle justitiepartners centraliseren zich bij het arrondissement in Rotterdam. Daardoor zijn het OM en de reclassering terug getrokken uit het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid. Zij hebben geen vaste werkplek meer en zijn alleen aanwezig bij casusoverleggen in het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid.

(5) Bezuinigingen

Door bezuinigen komt het wel eens voor dat er minder aanbod is bij de partners. Het aanbod van de partners is nodig om trajecten in te kopen, anders kan het Veiligheidshuis geen zorg leveren.

(6) ZSM

Voorheen was ZSM gevestigd in het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid. Toen was er op de werkvloer veel interactie. Die interactie verdween toen ZSM in 2013 besloot om naar de ZSM locatie in Rotterdam te verhuizen. Daardoor is het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid het totaaloverzicht kwijt geraakt. In 2014 is het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid samen met het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond de pilot ZSM (+) gestart.

(7) ICT- ontwikkelingen

Alle Veiligheidshuizen werken met GCOS, behalve het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond werken met het PGA systeem. Dit systeem is gebruiksvriendelijk, privacy dekkend en heeft de mogelijkheid om de decentralisaties onder te brengen.

6. Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond

Bij het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, 2014):

(1) Decentralisaties

Er is sprake van een transitiejaar, omdat de decentralisaties in volle gang zijn. Momenteel is er vooral veel aandacht voor de decentralisatie van de Jeugdzorg, maar er

dient ook meer aandacht te zijn voor de decentralisatie van de Wmo en de Participatiewet. Daarnaast zijn in Rotterdam ook de deelgemeenten opgeheven waardoor het bestuurlijke bestel is veranderd. Voor de gemeenten zijn de veranderingen een enorme opgave en zij hebben hun handen daar intern vol aan.

(2) Centralisaties

De politie en justitiepartners centraliseren zich, terwijl de zorgpartners zich juist decentraliseren. Deze ontwikkeling staat haaks op elkaar.

Het is zichtbaar dat de nationale politie nog bezig is om hun eigen nieuwe functie vorm te geven. Daarnaast wordt er veel vanuit Den Haag geregeld en is er minder ruimte tussen de eenheden.

(3) Bezuinigingen

Justitie is aan het bezuinigen met name het OM en de reclassering. De Raad voor de Kinderbescherming ook tot op zekere hoogte.

Door de bezuinigingen zijn partners vooral aan het kijken hoe zij kunnen 'overleven'. Daardoor werken de partners vooral volgens verticale verbindingen, terwijl het Veiligheidshuis vraagt om horizontale verbindingen. De organisaties richten zich op hun corebusiness en dat roept spanning op.

(4) ZSM (+)

De verbinding tussen de zorg en strafketen is heel dicht op elkaar georganiseerd. ZSM+ zit daarnaast ook gevestigd bij het Veiligheidshuis dus er is volop interactie. Die verbinding loopt erg goed.

(5) ICT- ontwikkelingen

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond heeft samen met het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid een ander ICT- systeem dan GCOS. Namelijk het PGA- systeem.

Het Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond heeft een vergelijking gemaakt tussen GCOS en het PGA. Daaruit is een nieuw PGA- systeem ontstaan met nieuwe koppelingen. Daarin ondervinden zij geen privacy problemen.

(6) Politieke ontwikkelingen

Na elke gemeenteraadsverkiezingen is het weer de vraag hoe de zetels in de gemeenteraad verdeeld wordt en welk college gevormd wordt. Dit heeft invloed op ook de veiligheidsagenda van die gemeenten (politieke partijen verschillen nu eenmaal van mening). Ook in de regie vanuit de gemeente kan dit een verschil betekenen.

7. Veiligheidshuis Haaglanden

Bij het Veiligheidshuis Haaglanden hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, gemeente Den Haag, OM, politie en Bureau Jeugdzorg, 2014):

(1) Regierol gemeenten

In 2013 zijn er acht gemeenten aangesloten bij het Veiligheidshuis. Zij staan voor een enorme opgave. Zij zijn zoekende naar hoe zij hun regierol gaan vervullen en hoe zij daarin de verbinding kunnen leggen met de decentralisaties. Het is nog niet helder hoe alles eruit gaat zien.

(2) Decentralisaties

De acht gemeenten zijn afgelopen jaar pas aangesloten bij het Veiligheidshuis. Doordat de decentralisaties momenteel in volle gang zijn, is het voor de acht gemeente zoekende naar hoe zij de decentralisaties vorm willen geven. Er is dus nog veel onzekerheid.

(3) Bezuinigingen/reorganisaties

Bij veel partners is er sprake van bezuinigingen en reorganisaties. Dat is vooral zichtbaar in de structurele bezetting in het Veiligheidshuis. Onder andere het OM moet veel

bezuinigen en heeft daarom besloten om niet meer aan te sluiten bij lokale casus overleggen. Dat wil zeggen dat alle casusoverleggen in het Veiligheidshuis moeten plaatsvinden. Daarnaast worden veel partners product gefinancierd. Daardoor moet het Veiligheidshuis flink lobbyen om de partners te laten aansluiten bij casusoverleggen. Partners sluiten niet zomaar meer aan. Er moet sprake zijn van doelbinding.

(4) ZSM

Door ZSM zijn de Veiligheidshuizen het totaaloverzicht verloren. Een goede verbinding tussen ZSM en het Veiligheidshuis is van groot belang. Echter is het Veiligheidshuis Haaglanden die verbinding nog aan het opbouwen. Veel ZSM'ers zijn nog niet bekend met het Veiligheidshuis. Daarnaast is er bij ZSM ook een hoge werkdruk. Daardoor kan ZSM vergeten om complexe casuïstiek op te schalen naar het Veiligheidshuis.

(5) Privacy

Ter voorbereiding van een casusoverleg wordt er door de partners nauwelijks in GCOS gekeken. Dat komt doordat niet alle partners er relevante informatie in zetten. GCOS wordt namelijk ervaren als niet gebruiksvriendelijk en niet privacy dekkend. Daarnaast is het ook onduidelijk welke partners wel of niet geautoriseerd mogen worden. Tijdens het casusoverleg zelf, wordt over het algemeen alle informatie gedeeld. De partners hebben allen een privacy-convenant getekend en de andere partners die indien nodig aansluiten tekenen ter plaatse een geheimhoudingsverklaring.

8. Veiligheidshuis Kennemerland

Bij het Veiligheidshuis Kennemerland hebben verschillende ontwikkelingen invloed op de balans tussen zorg en straf (Interview Ketenmanager, gemeente Haarlem, Haarlemmermeer en Stuurgroep Haarlemmermeer, 2014):

(1) Regierol gemeenten

De gemeenten die zijn aangesloten bij het Veiligheidshuis Kennemerland hebben geen helder beeld bij regie (behalve gemeente Haarlemmermeer). Er zijn meerdere bijeenkomsten georganiseerd, handreikingen geschreven, maar er wordt niets mee gedaan. Het is belangrijk dat de gemeenten hun regierol gaan vervullen en dat zij de verbinding gaan leggen met de decentralisaties. Het is nog onzeker hoe alles eruit gaat zien.

(2) Decentralisaties

In het kader van de decentralisaties is zichtbaar dat veiligheid daar nog niet zo in is meegenomen. Er is vooral veel aandacht voor de transitie jeugd. Dat is een enorme opgave voor de gemeenten.

(3) Ontwikkeling sociale wijkteams

Met de decentralisaties komt de regie over het sociale domein grotendeels bij gemeenten te liggen. Op veel plaatsen willen gemeenten de eerste lijn versterken door de inzet van sociale wijkteams. Dat zijn teams van o.a. Centrum Jeugd en Gezin (CJG), huisartsen, jongerenwerk, sociale dienst, etc. Alles wat rondom zorg/hulp nodig is op lokaal niveau. Het is nog onduidelijk hoe de aansluiting met het Veiligheidshuis gaat plaatsvinden (Movisie, 2014).

(4) Van AMK naar AMHK

Op 1 januari 2015 moeten gemeenten een Advies en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK) ingericht hebben. Dit is het gevolg van de nieuwe Jeugdwet en Wmo die vanaf die datum gelden. Daarmee dragen de gemeenten verantwoordelijkheid voor de meest kwetsbare groep in onze samenleving. Dit is een enorme opgaven voor gemeenten (VNG, n.d.).

(5) Bezuinigingen /reorganisaties

Het Veiligheidshuis heeft veel last van bezuinigingen en reorganisaties van de partners. Daardoor zijn partners minder aanwezig en soms minder goed voorbereid voor een

casusoverleg. Dit geldt vooral voor de reclassering, het OM en de politie.

De reorganisatie bij de politie is ook nog steeds niet afgerond. Het is nog niet helemaal helder hoe hun inbreng in het Veiligheidshuis er in de toekomst uit gaat zien.

(6) ZSM

Tegenwoordig doet ZSM bijna alle casuïstiek in het Veiligheidshuis Kennemerland. ZSM beoordeeld dan of de casus complex is of niet. Het Veiligheidshuis heeft echter geen zicht of ook alle complexe casuïstiek wordt opgeschaald naar het Veiligheidshuis. De informatie-uitwisseling tussen het Veiligheidshuis en ZSM is ook nog niet goed. Mede doordat GCOS niet perfect werkt. Nog dit jaar komt ZSM naast het Veiligheidshuis te zitten. Dan zal de verbinding tussen het Veiligheidshuis en ZSM waarschijnlijk verbeteren.

(7) Privacy

Er is een impactanalyse geweest van GCOS. Uit die impactanalyse kwamen privacy knelpunten naar voren. Naar aanleiding daarvan heeft de reclassering bepaald om geen informatie meer te delen in GCOS. Daarnaast deelde GGZ ook al weinig informatie via GCOS.

De partners moeten zelf initiatief nemen om informatie in GCOS te zetten en om informatie op te halen uit GCOS. Dat wordt te weinig gedaan. Daarnaast is ook niet bekend welke partners wel en niet geautoriseerd mogen worden voor GCOS. Op deze manier wordt GCOS niet goed gebruikt.

Tijdens de casusoverleggen zijn er geen privacy problemen. Er zijn namelijk privacy convenanten met de partners getekend.

11.3 Conclusie

Welke ontwikkelingen hebben invloed op de balans tussen zorg en straf?

De Veiligheidshuizen hebben te maken met verschillende ontwikkelingen die de balans tussen zorg en straf beïnvloeden. De onderstaande ontwikkelingen komen bij de Veiligheidshuizen overeen.

(1) Regierol gemeenten

Sinds 2013 hebben de gemeenten de regierol op de Veiligheidshuizen. Daardoor kunnen de gemeenten de meeste invloed uitoefenen op de balans.

Het is van belang dat de gemeenten een helder beeld hebben bij regie. Bij de Veiligheidshuizen Zeeland, Haaglanden en Kennemerland is dat niet het geval.

(2) Decentralisaties

De gemeenten zijn druk bezig om de drie decentralisaties (Jeugdzorg, Wmo en Participatiewet) vorm te geven. Daarbij is vooral veel aandacht voor de Jeugdzorg. Daarnaast wordt bij de decentralisaties het thema veiligheid onderbelicht.

Het is nog onduidelijk hoe de nieuwe situatie vanaf 2015 eruit gaat zien. Daardoor is er veel onzekerheid bij organisaties, vooral bij de zorgpartners. Om te blijven bestaan beconcurreren de zorgpartners elkaar. Daardoor is er weinig ruimte om creatief met elkaar mee te denken en ontstaan en langere wachtlijsten. De justitiepartners zijn ook zoekende wat de decentralisaties voor hen betekenen.

Door onder andere de ontwikkelingen rondom de decentralisaties kiezen partners momenteel eerder voor hun eigen organisatie dan voor de samenwerking in het Veiligheidshuis.

(3) Sociale wijkteams

Met de decentralisaties komt de regie over het sociale domein grotendeels bij gemeenten te liggen. Op veel plaatsen willen gemeenten de eerste lijn versterken door de inzet van sociale wijkteams, bestaande uit: Centrum Jeugd en Gezin (CJG's), huisartsen,

jongerenwerk, sociale dienst, etc. Alles wat rondom zorg/hulp nodig is op lokaal niveau. Het is nog onduidelijk hoe de verbinding tussen de sociale wijkteams en de Veiligheidshuizen eruit gaat zien.

(4) Van AMK naar AMHK

Op 1 januari 2015 moeten de gemeenten een Advies en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandling ingericht hebben. Als gevolg van de nieuwe Jeugdwet en Wmo. Gemeenten hebben dan de verantwoordelijkheid voor de meest kwetsbare groep in de samenleving. Dit is een enorme opgave voor gemeenten. Het is nog onduidelijk hoe de verbinding tussen AMHK en het Veiligheidshuis eruit gaat zien.

(5) Centralisaties

De politie en de justitiepartners centraliseren zich, terwijl de zorg juist wordt gedecentraliseerd. Deze ontwikkeling staat haaks op elkaar.

Vanaf 2013 is de nationale politie ingericht. Momenteel is de politie nog bezig om hun eigen organisatie vorm te geven. Daarnaast wordt er veel vanuit Den Haag geregeld en is er weinig ruimte tussen de eenheden.

Bij het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid heeft het ertoe geleid dat het OM en de reclassering zich zijn gaan centraliseren bij het arrondissement in Rotterdam. Bij het Veiligheidshuis Haaglanden heeft het OM besloten om niet meer bij lokale casus overleggen aan te sluiten.

Met de komst van de nationale politie is Zeeland als regio opgeschaald. De gemeente Thoolen is bij de politieregio Brabant gevoegd, terwijl de zorg vanuit Zeeland wordt georganiseerd. Dat is een vervelende indeling.

(6) Bezuinigingen/Reorganisaties

Bij veel partners is er sprake van bezuinigingen en reorganisaties. Dat is zichtbaar in de structurele bezetting van het Veiligheidshuis. Vooral de reclassering en het OM laten terugtrekkende bewegingen zien. Door bezuinigingen trekken partners zich terug op hun corebusiness. De samenwerking in het Veiligheidshuis is als zodanig geen corebusiness. De samenwerking in het Veiligheidshuis werkt contraproductief voor partners die product gefinancierd worden. Dat geldt vooral voor de zorgpartners.

(7) ZSM

Zaken die enkel strafafdoening zijn hebben geen bestaansrecht meer in het Veiligheidshuis. Daardoor zijn de Veiligheidshuizen het totaaloverzicht verloren. De gemeenten vinden ZSM een zorg doordat het voor de meeste Veiligheidshuizen ver weg is en er geen lokale betrokkenheid in zit. ZSM draait om een snelle afhandeling en daardoor kunnen er complexe zaken over het hoofd gezien worden. Daarnaast hebben de ZSM medewerkers het erg druk en zijn zij onvoldoende bekend met het Veiligheidshuis. Interactie tussen ZSM en het Veiligheidshuis is belangrijk. Daardoor is het een meerwaarde als ZSM bij het Veiligheidshuis gevestigd is. Dat is bij het Veiligheidshuis Rotterdam- Rijnmond (ZSM+) en Kennemerland het geval. Bij het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid heeft ZSM ertoe geleid dat het OM en de reclassering zijn terug getrokken. De verbinding tussen ZSM en de Veiligheidshuizen is nog niet optimaal, maar het begint wel te groeien.

(8) Privacy

GCOS is ontwikkeld ter ondersteuning van casusoverleg. Partners moeten er relevante informatie in plaatsen en daarnaast ook initiatief nemen om erin te kijken. Dat wordt echter nauwelijks gedaan. Dat komt doordat de partners GCOS ervaren als niet gebruiksvriendelijk en niet privacy dekkend. De reclassering heeft naar aanleiding van de impact analyse van GCOS zelfs bepaald om geen informatie meer in GCOS te delen. Andere partners zoals de GGZ die te maken hebben met vertrouwelijke medische gegevens plaatsen ook zelden informatie in GCOS. Er is ook niet duidelijk welke partners wel of niet geautoriseerd mogen worden voor GCOS.

Tijdens een casusoverleg zijn er meestal geen privacy problemen. De partners hebben

namelijk een convenant getekend en de incidentele partners tekenen ter plaatse een geheimhoudingsverklaring.

De Veiligheidshuizen Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond werken niet met GCOS, maar met hun eigen PGA(Persoons Gerichte Aanpak)- systeem. Zij vinden het systeem gebruiksvriendelijk, privacy dekkend en het heeft de mogelijkheid om de decentralisaties onder te brengen.

(9) Politieke ontwikkelingen

Na elke gemeenteraadsverkiezingen is het weer de vraag hoe de zetels in de gemeenteraad verdeeld wordt en welk college gevormd wordt. Dit heeft invloed op ook de veiligheidsagenda van die gemeenten (politieke partijen verschillen nu eenmaal van mening). Ook in de regie vanuit de gemeente kan dit een verschil betekenen.

12. Bekendheid landelijke instrumenten Veiligheidshuizen

Hoe bekend zijn de landelijke instrumenten van de Veiligheidshuizen?

12.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven of de zorg en strafpartners en gemeentelijke bestuurders bekend zijn met de landelijke instrumenten: Landelijk Kader Veiligheidshuizen en de Toolbox Veiligheidshuizen. In paragraaf 12.2 is het resultaat van het onderzoek over de bekendheid van het Landelijk Kader Veiligheidshuizen toegelicht. In paragraaf 12.3 is het resultaat van het onderzoek over de bekendheid van de Toolbox Veiligheidshuizen toegelicht.

12.2 Landelijk Kader Veiligheidshuizen

Het Landelijk Kader Veiligheidshuizen is een hulpmiddel om de koers te bepalen van de Veiligheidshuizen. Meer hierover is toegelicht in paragraaf 3.1.

Het is van belang dat alle Veiligheidshuizen gebruik maken van dit kader.

Uit onderzoek is gebleken dat alle Veiligheidshuizen bekend zijn met het Landelijk Kader Veiligheidshuizen. Zij vinden het kader een handig hulpmiddel en zij hebben het dan ook meerdere malen geraadpleegd.

Een belangrijk element uit het kader is het loslaten van de doelgroep overleggen. De focus moet nu liggen op de complexe problematiek.

Uit onderzoek is echter gebleken dat de meerderheid van de Veiligheidshuizen nog zoekende is wat er precies wordt verstaan onder complexe problematiek. Zij vinden de definitie complexe problematiek zoals omschreven in het Landelijk Kader Veiligheidshuizen, niet goed vorm gegeven. Daardoor werkt de meerderheid van de Veiligheidshuizen nog met doelgroepen. Bij het Veiligheidshuis Kennemerland zijn de doelgroepen al wel redelijk los gelaten. (Interviews, 2014).

12.3 Toolbox Veiligheidshuizen

Het Landelijke programma doorontwikkeling Veiligheidshuizen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie is in oktober 2013 beëindigd. Dit programma heeft ruim 2,5 jaar de Veiligheidshuizen gesteund en veel bruikbare instrumenten, documenten en best practices opgeleverd die zijn weergegeven in de Toolbox Veiligheidshuizen (CCV, n.d.).

In de Toolbox Veiligheidshuizen wordt het volgende weergegeven (Toolbox Veiligheidshuizen, 2013):

- (meerwaarde) Landelijk Kader Veiligheidshuizen
- Aanpakken en samenwerken tijdens casusoverleg
- Complexe casuïstiek
- Informatie uitwisseling en Privacy
- Verbinding ZSM
- Transities
- Regierol gemeenten

Aan de partners is gevraagd of zij bekend zijn met de Toolbox Veiligheidshuizen en of zij wel eens de volgende instrumenten raadpleegde:

(1) Tool gemeentelijke regie

Tool hoe gemeenten hun regierol kunnen vervullen.

(2) Tool monitor instrument



Tool met resultaatindicatoren voor de samenwerking binnen de Veiligheidshuizen. Het geeft handvatten om hun registratie en monitoring te versterken.

(3) Tool stappenmeter

Beschikbaar om meer inzicht te krijgen op de samenwerking binnen het casusoverleg (evaluatie).

(4) Tool triage instrument

Checklist dat helpt de overweging te maken of een casus wel of niet geschikt is voor het Veiligheidshuis.

Opvallend weinig partners waren bekend met de Toolbox Veiligheidshuizen. Alleen de ketenmanagers van de Veiligheidshuizen waren bekend met de Toolbox Veiligheidshuizen en raadpleegde soms de bovenstaande instrumenten. Dat wil zeggen dat de zorg en strafpartners en gemeentelijke bestuurders onvoldoende bekend zijn met de Toolbox Veiligheidshuizen.

Uit onderzoek blijkt dat de partners het allen ontzettend druk hebben waardoor zij dit soort instrumenten niet raadplegen. Er wordt nauwelijks gelezen. Bijeenkomsten en conferenties leveren het meeste rendement op (Interviews, 2014).

13. Conclusie en aanbevelingen

13.1 Conclusie

De aanleiding van dit onderzoek is een vraag van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De VNG neemt als vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten, deel aan de landelijke besluitvorming inzake Veiligheidshuizen. Sinds 1 januari 2013 hebben de gemeenten de regierol op de Veiligheidshuizen. Daarnaast worden op het sociaal domein taken en verantwoordelijkheden van het Rijk gedecentraliseerd naar gemeenten. Deze ontwikkelingen versterken de regierol van gemeenten op meerdere beleidsterreinen die binnen de Veiligheidshuizen samenkomen.

Om deze redenen wilde de VNG inzicht krijgen hoe zij de Veiligheidshuizen vanuit de gemeenten kunnen ondersteunen. Hierbij gaat het om het waarborgen van de balans tussen zorg en straf in het bijzonder.

In dit onderzoeksrapport staat de balans tussen zorg en straf van acht Veiligheidshuizen centraal: Het Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg, Veiligheidshuis Breda, Stichting Veiligheidshuis Zeeland, Veiligheidshuis Noord-Limburg, Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid, Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond, Veiligheidshuis Haaglanden en Veiligheidshuis Kennemerland.

Het ontbreken van inzicht in de balans tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen zorgt ervoor dat mogelijke kansen worden gemist om een integrale aanpak vorm te geven. De werelden zorg en straf zouden elkaar moeten versterken. Een nader inzicht hierin is dan ook onontbeerlijk. De probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

“Hoe ziet de balans tussen zorg en straf eruit bij de Veiligheidshuizen en welke rol kan de VNG spelen om gemeenten te ondersteunen tot het bereiken van een zo optimaal mogelijke mix van zorg en straf?”

In het navolgende wordt het antwoord op de probleemstelling aan de hand van de zeven deelvragen weergegeven. Daarbij worden de belangrijkste conclusies weergegeven. Voor een uitgebreide uiteenzetting van de resultaten wordt verwezen naar de conclusies aan het einde van ieder hoofdstuk.

13.1.1 Uitwerking deelvragen

Om de eerste deelvraag: “**Welke partners heeft een Veiligheidshuis?**” te kunnen beantwoorden, zijn de volgende subvragen gesteld:

1. Welke partners hebben de Veiligheidshuizen en zijn dat opvallend veel zorg of straf partners?
2. Zijn de landelijke sleutelpartners structureel betrokken?
3. Welke partners worden gemist (meer zorg of straf?)

Ieder Veiligheidshuis is anders ingericht waardoor er verschillen zijn in de bezetting. Uit de interviews blijkt dat ieder Veiligheidshuis bestaat uit een vaste samenstelling: het Veiligheidshuispersoneel, een aantal sleutelpartners en incidentele partners.

De sleutelpartners zijn de vaste partners in de Veiligheidshuizen. Zij zijn structureel betrokken en hebben een vaste werkplek in het Veiligheidshuis. Sommige sleutelpartners zijn landelijk georganiseerd zoals de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), de politie, het Openbaar Ministerie (OM), Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de reclassering (3RO). De jeugdzorg, Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ), Stichting MEE en/of William Schrikker Groep worden door verschillende regionale of lokale partners uitgevoerd en

verschillen dan ook per regio. De partners uit de flexibele schil nemen incidenteel deel aan de casusoverleggen. Als hun inbreng nodig is, sluiten zij aan.

De balans tussen de zorg- en strafpartners bij de Veiligheidshuizen is voortdurend in beweging. Hoewel de strafpartners terugtrekkende bewegingen laten zien (vooral OM en reclassering), zijn zij wel bereid om aanwezig te zijn bij de casusoverleggen en dat is het belangrijkste. Daarnaast zijn er ook veel zorgpartners, aangesloten als incidentele partners. Zij sluiten indien nodig aan bij casusoverleggen. Er worden bij de Veiligheidshuizen geen (structurele) partners gemist.

Om de tweede deelvraag: **“Wat is de rol van gemeenten in het Veiligheidshuis?”** te kunnen beantwoorden, zijn de volgende subvragen gesteld:

1. Pakken de gemeenten hun regierol vanaf 2013 goed op?
2. Wordt er vooral initiatief genomen vanuit de centrumgemeente of ook de andere gemeenten?

De regie op de Veiligheidshuizen is verschoven van het Rijk (uitgevoerd door OM) naar de gemeenten. Daarnaast wordt binnen het sociaal domein taken en verantwoordelijkheden van het Rijk gedecentraliseerd naar gemeenten, zoals de decentralisaties Jeugdzorg, Participatiewet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Deze ontwikkelingen versterken de regierol van gemeenten op meerdere beleidsterreinen die binnen de Veiligheidshuizen samenkomen. Regievoering betekent leiding geven, coördineren, faciliteren en verbinden om tot een goed, gewenst en blijvend resultaat te komen. Dat resultaat wordt slechts bereikt door een goede balans tussen zorg en straf, een balans tussen preventie (zorgmaatregelen die recidive terugdringen) en repressie (dreiging van strafmaatregelen). Nog niet alle gemeenten (met uitzondering van de centrumgemeenten) hebben een duidelijk beeld bij hoe die regie gevoerd moet worden; met name de kleinere gemeenten “worstelen” met deze rol. Het ligt aan de grootte van de gemeenten of de gemeenten veel initiatief nemen. De centrumgemeenten nemen veel initiatief en de kleinere gemeenten tonen minder initiatief, omdat zij minder problematiek hebben. De kleinere gemeenten zouden meer vorm en inhoud moeten geven aan hun regierol, want als er een complexe casus voorkomt kan dat in een kleine gemeente veel impact hebben.

Drie deelvragen hebben ontzettend veel overlap. Namelijk:

3. **“Hoe is de samenwerking tussen de zorg- en strafpartners?”**

- Wat gaat er goed?
- Wat zijn knelpunten?

4. **Hebben gemeenten ondersteuning nodig om tot een goede balans tussen zorg en straf te komen?**

5. **Welke ontwikkelingen hebben invloed op de balans tussen zorg en straf?”**

De benodigde ondersteuning hangt sterk af van de geconstateerde knelpunten en lopende ontwikkelingen.

De partners uit de strafrechtketen-, zorgketen en andere gemeentelijke bestuurders willen graag samenwerken in de aanpak van complexe problematiek. De samenwerking gaat daarin goed, vooral op casusniveau vullen zij elkaar aan door hun expertise en vaardigheden. Bij de partners is er besef dat zij elkaar nodig hebben en dat zij complexe problematiek niet alleen kunnen oplossen. Door de samenwerking kan de strafrechtelijke aanpak als stok achter de deur dienen voor effectieve zorg- en hulpverlening en andersom kan de zorg- en hulpverlening ook een effectieve aanvulling zijn op de strafrechtelijke aanpak en daarmee het maatwerk vergroten. Deze visie delen de partners.

De samenwerking gaat redelijk goed, maar toch zijn de Veiligheidshuizen er nog niet. Ze hebben te maken met veel gezamenlijke knelpunten en lopende ontwikkelingen die de

samenwerking belemmeren, waardoor de gemeenten ondersteuningsbehoeften hebben.

Regierol gemeenten

Een ontwikkeling is dat vanaf 2013 de gemeenten de regierol hebben op de Veiligheidshuizen. Daarbij is het belangrijk dat de zorg en straf ambtenaren elkaar versterken in de integrale aanpak. Helaas is er bij veel gemeenten nog sprake van een 'hokjescultuur' waarbij zorg- en strafambtenaren langs elkaar heen werken. Die hokjescultuur is onder andere zichtbaar bij de inkoop van maatwerktrajecten. De zorg koopt de trajecten in, maar zij weten soms niet voor wie die trajecten bedoeld zijn, of er wordt verkeerd of niet ingekocht. Daardoor kan het Veiligheidshuis geen zorg aanbieden en loopt het plan van aanpak soms vast.

Daarnaast zijn de gemeenten vooral gefocust op zorg. Daardoor is er bij de gemeenten enorm weinig kennis over straf. Dit is zorgelijk met betrekking tot de decentralisaties. Daarnaast heeft straf ook weinig kennis over zorg.

Dit gebrek aan wederzijdse kennis vormt een belemmering in de samenwerking. De gemeenten verdienen ondersteuning om dit kennisniveau (bij alle betrokken partners) te verbeteren.

Decentralisaties

Momenteel wordt binnen het sociaal domein taken en verantwoordelijkheden van het Rijk gedecentraliseerd naar gemeenten, zoals de decentralisaties Jeugdzorg, Participatiewet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Met als gevolg dat er onder andere Sociale Wijkteams en een AMHK (Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling) worden opgericht. Deze ontwikkelingen versterken de regierol van gemeenten op meerdere beleidsterreinen die binnen de Veiligheidshuizen samenkomen. Met betrekking tot de decentralisaties wordt veiligheid onderbelicht (met uitzondering van jeugdzorg). Daarnaast is het ook nog onduidelijk hoe de decentralisaties worden vorm gegeven en hoe de verbinding gelegd gaat worden met de Sociale Wijkteams, Centrum Jeugd & Gezin, AMHK, Lokale Kamer Veiligheid en de Veiligheidshuizen. Door de onduidelijkheid heerst er onzekerheid bij de partners. Dat is zichtbaar in de manier van werken en dat vormt een belemmering in de samenwerking. De gemeenten zouden hierbij graag ondersteuning krijgen; hoe moeten zij de verbinding leggen?

Centralisatie

De zorg wordt gedecentraliseerd, terwijl de politie en justitie zich centraliseert. Deze ontwikkelingen staan haaks op elkaar en bemoeilijken het optimaal uitvoeren van de regierol van gemeenten. De gemeentelijke integrale veiligheidsplannen vormen de basis voor de regionale beleidsplannen, waarbij het een uitdaging zal zijn, naast de landelijke doelstellingen voldoende ruimte te houden voor de lokale veiligheidsprioriteiten en behoeften. De samenwerking binnen de Stuurgroep van de Veiligheidshuizen, waar de gemeente de regie voert, moet dit borgen. Helderheid over taken en bevoegdheden, goede onderlinge contacten en wederzijds respect, als ook het elkaar goed informeren is hierbij onontbeerlijk. De centralisaties, hoe begrijpelijk ook in het kader van noodzakelijke bezuinigen en de wens bureaucratie terug te dringen, vergroot de afstand van politie en justitie van lokale problemen.

ZSM

Een ontwikkeling in het straf (veiligheids) domein is ZSM. ZSM houdt in dat het OM, de politie, reclassering, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming *Samen op Snelle, Slimme, Selectieve, Simpele en Samenlevingsgerichte wijze* veelvoorkomende criminaliteit aanpakken. Door de komst van ZSM hebben zaken waarbij enkel sprake is van een strafafdoening geen bestaansrecht meer in het Veiligheidshuis. Daardoor zijn de Veiligheidshuizen het totaaloverzicht kwijtgeraakt. De gemeenten vinden ZSM een zorg, omdat ZSM gaat over een snelle afhandeling en daarbij kan ZSM de complexiteit van casuïstiek over het hoofd zien. Om een zaak goed af te doen moet ZSM de lokale context kennen. Het Veiligheidshuis Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond hebben ZSM plus (+) geïntroduceerd. In de plusvariant zijn naast

de strafpartners ook de relevante partners van de gemeenten en de zorg betrokken. Dit leidt in 30-40% van de gevallen tot andere afdoeningbeslissingen en tot minder maar juiste casuïstiek naar het Veiligheidshuis. Daarnaast krijgen ZSM en andere partners van het Veiligheidshuis niet altijd een terugkoppeling over hoe de zaak is afgedaan. Om het aantal meldingen te stimuleren is dat wel van belang.

Een goede verbinding tussen ZSM en de Veiligheidshuizen is dus van cruciaal belang. Momenteel is bij alle Veiligheidshuizen die verbinding nog niet optimaal. De gemeenten zouden hierbij graag ondersteuning krijgen om een goede verbinding tussen ZSM en Veiligheidshuizen te realiseren.

Terugtrekkende partners

Door de bovenstaande ontwikkelingen heerst er onzekerheid bij de zorg en strafpartners waardoor zij zich richten op de eigen organisatie, omdat de samenwerking in het Veiligheidshuis niet als hun corebusiness wordt gezien. De samenwerking werkt contraproductief voor organisaties die product gefinancierd worden (vooral zorg). Hier ligt een kans voor gemeenten om de partners te stimuleren om te participeren in het Veiligheidshuis.

Privacy

Een recent probleem binnen Veiligheidshuizen vormt de privacy; met name vanuit de zorgpartners kunnen vaak niet, omwille van privacy, alle noodzakelijke gegevens gedeeld worden. Dat is een belemmering in de samenwerking. Hierdoor wordt het moeilijk om casuïstiek te beoordelen als wel of niet complex.

Het initiatief van de privacy leertuin biedt hier mogelijk een oplossingsrichting, om het systeem van samenwerken en informatie delen transparant te maken. De gemeenten moeten daarbij de eindverantwoordelijkheid nemen.

GCOS

Het ICT- systeem voor de Veiligheidshuizen: GCOS (Generiek Casusoverleg Ondersteunend Systeem), voldoet helaas niet geheel aan de wensen. Het wordt ervaren als niet gebruikersvriendelijk en niet privacy dekkend. Mogelijk biedt het PGA-systeem van de Veiligheidshuizen Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland Zuid als alternatief hier de oplossing. De gemeenten zouden graag ondersteuning krijgen bij het optimaliseren van GCOS.

Bekendheid

De Veiligheidshuizen verdienen op basis van hun resultaten een grotere bekendheid. De bekendheid van de Veiligheidshuizen is intern bij gemeenten, ZSM en partners van de Veiligheidshuizen nog niet optimaal. Extern wordt er ook weinig aandacht besteed aan de bekendheid van Veiligheidshuizen. De gemeenten zouden meer in de externe en interne communicatie van de Veiligheidshuizen moet investeren zodat organisaties weten waarvoor zij het Veiligheidshuis kunnen benaderen.

Om de zesde deelvraag **“Is er evenwicht tussen de partners bij het aandragen van casuïstiek?”** te kunnen beantwoorden, zijn de volgende subvragen gesteld:

1. Wie draagt het meeste casuïstiek aan, de zorg of strafpartners?
2. Zijn er nog verbetermogelijkheden bij het aandragen van casuïstiek?

Bij de Veiligheidshuizen wordt de meeste casuïstiek gemeld door de politie. Dit betreft zowel zorg- als strafmeldingen. Daarnaast wordt casuïstiek ook regelmatig gemeld door het OM, middels ZSM (+) en af en toe de Raad voor de Kinderbescherming.

De zorgpartners nemen minder initiatief in het melden van casuïstiek. Dat komt doordat de zorgpartners graag zelf de procesregie houden. Meestal als een casus vastloopt, schalen zij pas op naar het Veiligheidshuis. Dat gebeurt vaak te laat. Het is van belang dat complexe casuïstiek eerder gemeld wordt om preventief te kunnen optreden en een op maat gemaakt plan van aanpak op te stellen. De zorgpartners moeten het

Veiligheidshuis zien als ondersteuning waarbij zij de procesregie kunnen behouden. Er is dus geen sprake van evenwicht bij het aandragen van casuïstiek. De strafpartners nemen het meeste initiatief en de zorgpartners niet tot nauwelijks.

Om de zevende en laatste deelvraag “**Hoe wordt de balans tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg tot stand gebracht?**” te kunnen beantwoorden, zijn de volgende subvragen gesteld:

1. Hoe ziet een plan van aanpak eruit?
2. Wat is het meest effectief?

Als een casus gemeld wordt aan het Veiligheidshuis, wordt er gekeken wat er bij die casus nodig is. Daarbij wordt gekeken wat er in het verleden gebeurd is en wat de persoon in kwestie momenteel nodig heeft. Aan de hand daarvan wordt er geprobeerd de juiste interventies in te zetten. Tijdens de casusoverleggen is vooral sprake van een zorgcomponent, met straf op de achtergrond. Dat wil zeggen dat er over het algemeen meer zorg dan straf wordt ingezet. Daar waar nog steeds de meeste casuïstiek wordt aangedragen door de strafpartners, ligt in de oplossing zorg steeds meer verankerd. Toch is het plan per casus afhankelijk. Soms is zorg echter een gepasseerd station, wanneer in het traject hiervoor al heel veel zorg is ingezet en de persoon in kwestie weigert mee te werken (zorgmijder). Dan moet er ingezet worden op straf. Andersom kan straf ook een gepasseerd station zijn en dan zal er ingezet worden op zorg. Er zal echter altijd (samen) gezocht moeten worden naar de meest effectieve aanpak, leidend tot een blijvende oplossing; zorg en straf vullen elkaar dan aan.

Eindconclusie

De huidige (politieke) trend richting een strenger strafklimaat en soberdere zorgvoorziening is een zorgwekkende (populistische) ontwikkeling en brengt geen veiligere samenleving. Gelukkig wordt op lokaal niveau door de gemeenten, straf- en zorgpartners, ondanks dat er thans wel heel veel op hun bordje ligt, de blijvende oplossing gezocht in samenwerking. Samenwerking waarbij de balans niet uit het oog wordt verloren.

Op de balans die in het verleden doorsloeg naar straf, is momenteel het gewicht van zorg toegenomen waardoor er thans sprake is van een prima balans. Om de balans te behouden zullen de gemeenten het belang hiervan continue goed op het netvlies moeten houden en de bedreigingen moeten pareren.

In het begin van dit onderzoeksrapport citeerde ik Herman Bolhaar (toespraak in Tilburg, 2011):

“Straf wordt vaak effectiever in combinatie met zorg en zorg heeft meer impact als er op de achtergrond een sanctie dreigt. Waar de balans ligt, is per geval verschillend en varieert ook met de tijdsgeest. Eén ding is mij duidelijk: hoe verder de balans uitslaat naar één van beide kanten, hoe kleiner de kans op blijvend resultaat.”

In dit citaat wordt naar mijn mening het belang van de balans tussen zorg en straf goed verwoord.

13.2 Aanbevelingen

De probleemstelling van het onderzoek is door middel van de deelvragen beantwoord. Er is dankzij dit onderzoek meer inzicht verkregen in de balans tussen zorg en straf bij de Veiligheidshuizen. Maar welke aanbevelingen kunnen nu richting de toekomst gedaan worden zodat de VNG de gemeenten kan ondersteunen tot het bereiken van een zo optimaal mogelijke mix van zorg en straf bij de Veiligheidshuizen?

De meeste aanbevelingen zijn geschreven voor de VNG. Daarnaast zijn er in het onderzoek ook verbeterpunten voor gemeenten en de Veiligheidshuizen naar voren gekomen. Enkele aanbevelingen zijn dan ook voor hen van toepassing.

Uit onderzoek blijkt dat de gemeenten de meeste invloed hebben op de balans tussen zorg en straf, omdat zij de regierol hebben op de Veiligheidshuizen. Echter hebben nog niet alle gemeenten (met uitzondering van de centrumgemeenten) een duidelijk beeld bij hoe die regie gevoerd moet worden; met name de kleinere gemeenten worstelen met deze rol. Een aanbeveling hiervoor is dat de VNG de gemeenten moet ondersteunen bij het vervullen van hun regierol en kleinere gemeenten moet uitdagen om meer initiatief te nemen, zodat die gemeenten meer vorm en inhoud geven aan hun regierol. De VNG zou dat kunnen doen door het organiseren van een bijeenkomst voor gemeenten die graag ondersteuning willen bij hun regierol op de Veiligheidshuizen.

Daarnaast wordt met betrekking tot de decentralisaties veiligheid onderbelicht. Ook is het nog onduidelijk hoe de decentralisaties worden vormgegeven. Een aanbeveling daarvoor is dat de VNG duidelijk in kaart moet brengen wat de impact is van de decentralisaties op de Veiligheid(shuizen) en in kaart moet brengen hoe de verbinding tussen alle transities: Sociale Wijkteams, Centrum Jeugd & Gezin, AMHK, Lokale Kamer Veiligheid en de Veiligheidshuizen gelegd gaat worden.

Helaas werken de zorg- en straf (veiligheids) ambtenaren soms langs elkaar heen waardoor er sprake is van een 'hokjescultuur'. Deze hokjescultuur is onder andere zichtbaar bij de inkoop van maatwerktrajecten. De zorg koopt de trajecten in, maar weten soms niet voor wie die trajecten bedoeld zijn, of er wordt verkeerd of niet ingekocht. Een aanbeveling is dat de hokjescultuur tussen zorg en straf bij de gemeenten moet verdwijnen. De VNG zal de gemeenten moet overtuigen dat zij hierbij een verbindende rol kunnen spelen. Daarbij zou de VNG voorbeelden uit het land kunnen aandragen waarbij sprake is van een goede verbinding tussen de zorg- en straf ambtenaren. Hierbij is het delen van best practices is van groot belang. Daarnaast is een aanbeveling dat de VNG ook meer duidelijkheid moet bieden aan gemeenten over de inkoop van maatwerktrajecten in hun regio.

De gemeenten zijn vooral gefocust op zorg. Daardoor is er bij de gemeenten enorm weinig kennis over straf. Ook straf heeft weinig kennis over zorg. Een aanbeveling hiervoor is dat de VNG de leergang van het Veiligheidshuis-Rotterdam Rijnmond om kennis, attitude en vaardigheden bij gemeenten en strafpartners te ontwikkelen, uitbreidt naar ook zorgpartners en introduceert bij meer Veiligheidshuizen.

Door de komst van ZSM (ZoSpoedigMogelijk, samenwerking strafpartners om veelvoorkomende criminaliteit aan te pakken) hebben de strafpartners minder tijd om aanwezig te zijn in het Veiligheidshuis. De gemeenten vinden ZSM echter een zorg, omdat ZSM gaat over een snelle afhandeling waarbij ZSM mogelijk complexe problematiek over het hoofd kan zien. Om een zaak goed af te doen moet ZSM de lokale context kennen. Bij de pilot ZSM plus (+) beslissen Bureau Jeugdzorg en de gemeenten ook mee over de afdoening. Dat leidt in 30-40% van de gevallen tot andere afdoeningsbeslissingen en tot minder maar juiste casuïstiek naar het Veiligheidshuis. Daarnaast krijgen ZSM en andere partners van het Veiligheidshuis niet altijd een terugkoppeling over hoe de zaak is afgedaan. Om het aantal meldingen te stimuleren is dat wel van belang. Een aanbeveling voor wat betreft ZSM is dat de VNG de verbinding met ZSM moet optimaliseren door het ZSM plus (+) traject bij alle Veiligheidshuizen te introduceren en daarbij te onderzoeken wat een ZSM officier nodig heeft om in de eerste zes uur tot een goede afdoeningsbeslissing te komen. Een andere aanbeveling is dat het Veiligheidshuis een terugkoppeling moet geven aan de partners hoe een zaak is afgedaan.

Door de transities heerst er onzekerheid bij partners waardoor zij zich richten op hun eigen organisatie, omdat de samenwerking in het Veiligheidshuis niet als hun corebusiness wordt gezien. De samenwerking werkt contraproductief voor organisaties die product gefinancierd worden. Een aanbeveling voor de gemeenten is dat zij de productfinanciering/subsidieafspraken gedeeltelijk via het Veiligheidshuis laten lopen, waardoor er een financiële prikkel tot samenwerking ontstaat. Een andere aanbeveling voor de Veiligheidshuizen is dat overleg via televerbinding een gewenste oplossing kan zijn bij afwezigheid van een cruciale (straf) partners. Hierdoor zou de "terugtrekkende beweging" van het OM en de reclassering gekeerd kunnen worden.

Het ICT- systeem voor de Veiligheidshuizen: GCOS (Generiek Ondersteunend Casusoverleg Systeem), voldoet niet geheel aan de wensen. Het wordt ervaren als niet gebruiksvriendelijk en niet privacy dekkend. Een aanbeveling voor de VNG is om kennis van zorg en veiligheid samen te brengen door GCOS te optimaliseren tot een gebruiksvriendelijk en privacy dekkend systeem. Daarbij kunnen zij afkijken bij het PGA (Persoons Gerichte Aanpak)-systeem van de Veiligheidshuizen Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland Zuid. Daarnaast is het onduidelijk welke partners wel of niet geautoriseerd mogen worden en heerst er de discussie met het Rijk dat de Veiligheidshuizen moet gaan betalen voor GCOS. Wanneer GCOS aan de genoemde randvoorwaarden voldoet zullen partners bereid zijn om meer informatie te delen en GCOS vaker te raadplegen. Privacy is een recent probleem bij de Veiligheidshuizen. Met name vanuit de zorgpartners kunnen vaak niet, omwille van privacy, alle noodzakelijke gegevens gedeeld worden. Hierdoor is het moeilijk om casuïstiek te beoordelen als wel of niet complex. Een aanbeveling hiervoor is dat de VNG het voorbeeld van de privacy leertuin van de Veiligheidshuizen Tilburg en Groningen, moet kopiëren naar andere Veiligheidshuizen en uitdragen dat de gemeenten daarbij de verantwoordelijkheid (regie) moeten oppakken. Met als doel het systeem van samenwerken en informatie delen transparant te maken.

Bij de Veiligheidshuizen wordt de meeste casuïstiek gemeld door de politie. De zorgpartners nemen minder initiatief in het melden van complexe casuïstiek en het delen van informatie. Een aanbeveling voor de gemeenten is zij ervoor moeten zorgen dat de zorgpartners aangesloten blijven bij het Veiligheidshuis en meer initiatief nemen bij het melden van complexe casuïstiek. Echter daar waar nog steeds de meeste casuïstiek wordt aangedragen door de strafpartners, ligt in de oplossing zorg steeds meer verankerd. Om het aantal recidives in het Veiligheidshuis te verminderen/voorkomen is een aanbeveling voor de Veiligheidshuizen dat klanten niet uitgeschreven mogen worden voor zorg tenzij dat is besproken in een casusoverleg.

De bekendheid van de Veiligheidshuizen is intern en extern nog niet optimaal. De Veiligheidshuizen verdienen op basis van hun resultaten een grotere bekendheid. Een aanbeveling daarvoor is dat de Veiligheidshuizen hun bekendheid moeten vergroten, zowel intern als extern. Intern bij gemeenten, ZSM en partners van de Veiligheidshuizen. Daarbij zouden de vertegenwoordigers van de partners kunnen rouleren bij casus overleggen. Extern door te investeren in een eigen website en die actueel te houden. Door de resultaten van de samenwerking beter te communiceren zal er een breder maatschappelijk draagvlak ontstaan.

Er is reeds veel bereikt sinds de invoering van Veiligheidshuizen, maar wijzigende omstandigheden zullen continue doorontwikkeling noodzakelijk maken. De balans tussen zorg en straf is voortdurend in beweging, maar slaat niet door. De uitdagingen zijn groot, waarbij de gemeenten een cruciale rol spelen bij de samenwerking en bereikbaarheid.

Een veiligere samenleving bereik je niet door het bouwen van een Veiligheidshuis, maar door de deur van dit huis te openen.

14. Bronnenlijst

Boeken en Handleidingen

Elling, R. (2005). *Rapportagetechniek*. 3e dr. Groningen: Noordhoff Uitgevers.

Grit, R. (2008). Projectmanagement: *projectmatig werken in de praktijk*. 5e dr. Groningen: Noordhoff Uitgevers.

J. Vos, C. Balder, B. van Hemert en H. Wagenaar(2013). *Onmogelijke levens, botsende logica's en eigenzinnige professionals*: Platform 31.

Nelissen. P.(2010). *Vastpakken en niet meer loslaten: Onderzoek naar de werkwijze en effectiviteit van zes Limburgse veiligheidshuizen*. Maastricht: Nelissen Onderzoek & Advies.

Van Straten, W. (2014) Opleiding Integrale Veiligheid: *Afstudeerhandleiding*. Breda: Avans Hogeschool.

Verhoeven, N. (2011). *Wat is onderzoek?* 4^e dr. Groningen: Boom Lemma Uitgevers.

Beleidsstukken / Rapporten

Ben Rovers (2011). Resultaten van Veiligheidshuizen 2011.

Berenschot (2014). De drie decentralisaties 2014.

COT(2008). Quick Scan Veiligheidshuizen(2008).

CPS(2009). Onderzoeksverslag Benchmarks kwaliteit 2014.

Gemeente Venlo(2014). Spoorboekje(2014).

Ministerie Veiligheid en Justitie (2012). Landelijk Kader Veiligheidshuizen 2012

Ministerie Veiligheid en Justitie (2013). Toolbox Veiligheidshuizen 2013.

Ministerie Veiligheid en Justitie (2013). Veiligheidshuizenkrant 2013.

Veiligheidshuis Breda(2014). Meerjarenplan 2012-2015.

Veiligheidshuis Haaglanden(2014). Jaarplan 2014.

Veiligheidshuis Noord- Limburg(2014). Meerjarenkoers 2014-2017.

Veiligheidshuis Rotterdam- Rijnmond(2014). Werkplan 2013-2014.

Veiligheidshuis Zeeland(2014). Jaarplan 2014.

Veiligheidshuis Zuid- Holland Zuid(2014). Project Doorontwikkeling 2014.

VNG (2013). Directieraadplan: Werk in uitvoering 2013.



Websites

Achtergrond Toolbox Veiligheidshuizen (2013). Geraadpleegd op 16 mei 2014, van <http://www.hetccv.nl/nieuws/2013/09/toolbox-veiligheidshuizen-gelanceerd.html>

Achtergrond - Veiligheidshuizen (2013). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/achtergrond>

Achtergrond Veiligheidshuis Kennemerland (n.d.). Geraadpleegd op 2 februari 2014, van <http://www.hetccv.nl/instrumenten/regionale-samenwerking/menubijlagen-regios/kennemerland---veiligheidshuis>

AMHK programma (2014). Geraadpleegd op 13 mei 2014, van <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/amhk/ondersteuningsprogramma-amhk-nieuwsbrieven>

Animatie Veiligheidshuizen (2013). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van http://www.veiligheidshuizen.nl/nieuws/2013/050213_animatie-veiligheidshuizen

Begripsvaliditeit(2014). Geraadpleegd op 9 mei, van <http://www.tilburguniversity.edu/nl/studenten/vaardigheden/spsshelpdesk/edesk/betrouw/wb/>

Betrouwbaarheid (n.d.). Geraadpleegd op 9 mei, van <http://www.leidenuniv.nl/fsw/psychologielexicon/index.php3-c=144.htm>

Bureau Jeugdzorg (n.d.). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van <http://www.bureaujeugdzorg.info/Informatie/>

Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant -Melding AMK (n.d.). Geraadpleegd op 13 februari 2014, van <http://www.jeugdzorg-nb.nl/bjz.net?id=4217>

Bijdrage Stichting MEE aan Veiligheidshuis (n.d.). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://tilburg.veiligheidshuis.org/site/?page=3&id=39>

Casestudy (2014). Geraadpleegd op 2 februari 2014, van <http://www.moaweb.nl/kenniscentrum/digitaal-woordenboek/c/casestudie>

Decentralisatie Wmo (2014). Geraadpleegd op 12 mei 2014, van <http://www.vgn.nl/decentralisatie/wmo>

DJI – Organisatie (n.d.). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van <https://www.dji.nl/Organisatie/>

Doel Veiligheidshuis Kennemerland (n.d). Geraadpleegd op 2 februari 2014, van http://www.haarlemmerliede.nl/fileadmin/HLSW/rvb/7_september/veiligheidshuis2.pdf

Doel Veiligheidshuizen (n.d.). Geraadpleegd op 4 februari 2014, van <http://www.om.nl/onderwerpen/veiligheidshuizen/>

Fieldresearch (2013). Geraadpleegd op 2 februari 2014, van <http://www.allesovermarktonderzoek.nl/onderzoeksmethoden/fieldresearch>

Focus GGZ sector (2013). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van <http://www.ggznederland.nl/pagina/ggz-sector>



Functie GGZ (n.d.). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://www.zorgvisie.nl/Kwaliteit/Nieuws/2012/7/Ggz-krijgt-regie-bij-criminele-patienten-met-stoornis-ZVS014490W/>

Functie Stichting MEE (n.d.). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://breda.veiligheidshuis.org/site/?page=1&id=69>

Functie William Schrikker Groep (n.d.). Geraadpleegd op 6 februari 2014, van <http://www.williamschrikkergroep.nu/>

Hoe werkt de Raad voor de Kinderbescherming? (n.d.). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van http://www.kinderbescherming.nl/hoe_werkt_de_raad/

Impactanalyse GCOS (2013). Geraadpleegd op 18 april 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/doc/toolbox/bibliotheek/Impactanalyse-GCOS.pdf>

Kwantitatief onderzoek-Overheidscommunicatie (n.d.). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidscommunicatie/informatievoorprofessionas/communicatieonderzoek/kwantitatief-onderzoek>

Landelijk Programma Doorontwikkeling Veiligheidshuizen (2012). Geraadpleegd op 18 maart 2014, van <http://www.veiligheidshuishollandsmidden.nl/speciaal-menu/landelijk-programma-doorontwikkeling-veiligheidshuizen/>

Missie en Visie Veiligheidshuis Noord- Limburg (n.d.). Geraadpleegd op 3 februari 2014, van http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/instrumenten/regionale-samenwerking/midden-limburg_toelichting_veiligheidshuis.pdf

Missie Leger des Heils (n.d.). Geraadpleegd op 13 februari 2014, van <http://www.legerdesheils.nl/missie>

Onderzoeksmethode Deskresearch (2014). Geraadpleegd op 2 februari 2014, van <http://www.allesovermarktonderzoek.nl/onderzoeksmethoden/deskresearch>

Ontwikkeling sociale wijkteams (n.d.). Geraadpleegd op 10 april 2014, van <http://www.movisie.nl/advies/wijkteams>

Openbare ordebevoegdheden- VNG (n.d.). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/openbare-ordebevoegdheden>

Openbaar Ministerie – Organisatie (n.d.). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van <http://www.om.nl/organisatie/>

Organisatie OM (n.d.). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://www.overheid.nl/>

Organisatie Openbaar Ministerie (n.d.). Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://www.om.nl/>

Organisatie Reclassering Nederland (2012). Geraadpleegd op 13 februari 2014, van <http://www.reclassering.nl/wie-wij-zijn/organisatie>



Pilot ZSM en aansluiting Veiligheidshuizen (2014). Geraadpleegd op 12 april 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/doc/regiobijeenkomst/2013/workshop-zsm-vhh-regiobijeenkomst-vhh-2013.pdf>

Pilot ZSM+ (2014). Geraadpleegd op 12 april 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/doc/regiobijeenkomst/2013/workshop-zsm-vhh-regiobijeenkomst-vhh-2013.pdf>

Politietaken (2013). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van <http://www.politie.nl/onderwerpen/politietaken.html>

Privacy leertuin Zorg- en Veiligheid (2013). Geraadpleegd op 2 mei 2014, van <http://tilburg.veiligheidshuis.org/files/Nieuwsbrief+leertuin+mrt+2013.pdf>

Reclassering deelt geen informatie meer in GCOS (2013). Geraadpleegd op 18 april 2014, van http://www.svg.nl/actueel/nieuws/svg-nieuws/gcos_wat_mag_je_allemaal_uploaden.html

Reclassering Nederland- Wie wij zijn (2012). Geraadpleegd op 10 februari 2014, van <http://www.reclassering.nl/wie-wij-zijn>

Rendementsonderzoek meerwaarde Veiligheidshuizen (2013). Geraadpleegd op 23 april 2014, van <http://www.verwey-jonker.nl/vitaliteit/publicaties/recht/rendementsanalyse>

Resultaten privacy leertuin(2014). Geraadpleegd op 2 mei 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/doc/toolbox/privacy/Grondslag-samenwerken-zorg-en-veiligheid.pdf>

Samenhang drie decentralisaties (2014). Geraadpleegd op 12 mei 2014, van <http://www.divosa.nl/dossiers/samenhang-3-decentralisaties>

Samenwerking veiligheidshuis en het Leger des Heils. (n.d.). Geraadpleegd op 13 februari 2014, van http://www.veiligheidshuiseindhoven.nl/Sleutelpartners/Leger_des_Heils

Sociale wijkteams (2014). Geraadpleegd op 13 mei 2014, van <https://www.zaanstad.nl/mozard/!suite86.scherm0325?mPag=471&mVrg=2886&mLok=1&mAlle=J>

SVG Verslavingsreclassering (3RO) (n.d.). Geraadpleegd op 13 februari 2014, van http://www.svg.nl/over_de_reclassering/3ro/

Toolbox Veiligheidshuizen (2013). Geraadpleegd op 10 mei 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/doc/toolbox/factsheet-triage.pdf>

Validiteit (n.d.). Geraadpleegd op 9 mei, van <http://www.leidenuniv.nl/fsw/psychologielexicon/index.php3-c=145.htm>

Veiligheidshuis Breda (n.d.). Geraadpleegd op 3 maart 2014, van <http://breda.veiligheidshuis.org/site/>

Veiligheidshuis Haaglanden (n.d.). Geraadpleegd op 3 maart 2014, van <http://www.veiligheidshuisdenhaag.nl/partners.html>



Veiligheidshuis Kennemerland (n.d.). Geraadpleegd op 3 maart, van http://www.veiligheidshuizen.nl/veiligheidshuizen/veiligheidshuis_kennemerland#.U2y7OKm-1cY

Veiligheidshuis Noord Limburg (n.d.). Geraadpleegd op 3 maart 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/veiligheidshuizen/veiligheidshuis-noord-limburg-sub#.U2y6Tqm-1cY>

Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond (n.d.). Geraadpleegd op 3 maart 2014, van <http://www.veiligheidshuizen.nl/veiligheidshuizen/veiligheidshuis-rotterdamrijnmond#.U2y60Km-1cY>

Veiligheidshuis Zeeland (2014). Geraadpleegd op 3 maart 2014, van <http://www.veiligheidshuiszeeland.nl/>

Veiligheidshuis Zuid- Holland Zuid (n.d.). Geraadpleegd op 3 maart 2014, van http://www.veiligheidshuizen.nl/veiligheidshuizen/veiligheidshuis_dordrecht#.U2y6n6m-1cY

Veiligheidshuizen - Indelingen (n.d.). Geraadpleegd op 13 februari 2014, van http://www.regioatlas.nl/indelingen/indelingen_indeling/t/veiligheidshuizen

Voordelen Benchmarking (2009). Geraadpleegd op 26 maart, van http://www.heinalbeda.nl/Benchmarking_populairBNG0503.pdf

Voor- en nadelen kwalitatief onderzoek (n.d.). Geraadpleegd op 2 februari 2014, van <http://www.rightmarktonderzoek.nl/kwalitatief-onderzoek/voor-en-nadelen-kwalitatief-onderzoek>

Voordelen van een nationale politie (n.d.). Geraadpleegd op 8 februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/politie/nationale-politie>

Wat is gehandicaptenzorg?(2014). Geraadpleegd op 8 februari 2014, van http://www.nationalezorggids.nl/gehandicaptenzorg/paginas/gehandicaptenzorg_algemeen/wat-isgehandicaptenzorg.html

Zorg- en Veiligheidshuis Tilburg(2014). Geraadpleegd op 3 maart 2014, van <http://tilburg.veiligheidshuis.org/site/>

ZSM (2012). Geraadpleegd op 12 april 2014, van <http://www.om.nl/onderwerpen/zsm/>



Bijlagen

Bijlage 1

<http://www.veiligheidshuizen.nl/doc/VHH-Landelijk-Kader-definitief.pdf>



Bijlage 2: Vragenlijst

Inleiding geven.

Algemeen:

Zijn jullie bekend met het Landelijk Kader Veiligheidshuizen? Ja/ Nee.

1. Welke partners heeft een Veiligheidshuis?

- Welke partners zijn er allemaal vertegenwoordigd in **uw** veiligheidshuis? (*internet*)
- Zijn dat opvallend veel zorg of partners? (*internet*)
- Zijn de sleutelpartners structureel betrokken? (*RvdK, Politie, OM, DJI, 3RO, jeugdzorg, GGZ, MEE en/of William Schrikker Groep*)
- Welke partners zijn niet structureel betrokken en zouden dat wel moeten zijn?
- Welke partner zou toegevoegd moeten worden aan het veiligheidshuis? Meer zorg of strafpartners? En waarom?

2. Hoe is de samenwerking tussen de partners in het Veiligheidshuis?

- Hoe is de samenwerking tussen de zorg en straf partners?
- Wat gaat er goed? / Waar bent u trots op?
- Wat zijn knelpunten?
- Hoe zit het met de informatiedeling tussen de partners?/ Privacy, Knelpunt?
- Hoe zou de samenwerking verbeterd kunnen worden?
- Is er een goede afstemming tussen ZSM en het Veiligheidshuis?

3. Wat is de rol van gemeenten in het veiligheidshuis?

- Pakken de gemeenten hun regierol vanaf 2013 goed op?
Hun regierol bestaat uit:
- Verbinden zij verschillende ketens en partners in de regio aan het Veiligheidshuis?
- Verbinden zij en stemmen zij af met lokale samenwerkingsverbanden en overlegtafels?
- Ontwikkelen zij samen een gedeelde visie met alle partners van het Veiligheidshuis?
- Leggen zij een gezamenlijke strategie vast, en gezamenlijke ambities en resultaten voor de langere termijn?
- Creëren ze randvoorwaarden? / Faciliteiten
- Monitoren en evalueren?
- Gebruikt het Veiligheidshuis het basisinstrumentarium/monitorinstrument van het Jonker Verwey Instituut?
(Instrumentarium met resultaatindicatoren voor de samenwerking binnen de veiligheidshuizen. Het geeft handvatten om hun registratie en monitoring te versterken)
- Nemen ze eindverantwoordelijkheid voor de resultaten van de samenwerking?
- De regierol is beschreven in de toolbox Veiligheidshuizen. Wordt daarmee gewerkt? Waarom wel, waarom niet?
- Wordt er vooral initiatief genomen vanuit de zetel/centrum gemeente of ook de andere gemeenten? Hoe is die verhouding?

4. Is er evenwicht tussen de partners bij het aandragen van casuïstiek?

- Wie draagt het meeste casuïstiek aan? (zorg/straf)
- Waardoor komt dat?
- Zijn er nog verbetermogelijkheden bij het aandragen van casuïstiek?
- Hoe verloopt de selectie na het aandragen van casuïstiek (Triage / Toolbox)?
- Wie zit er aan de triagetafel / wie is bepalend bij de selectie?
- Wordt er wel eens het triage instrument geraadpleegd? (Toolbox)
Checklist dat helpt de overweging te maken of een casus wel of niet geschikt is.

5. Hoe wordt de balans tussen zorg en straf tijdens een casusoverleg tot stand gebracht?

- Is er altijd een plan met straf en zorg.. of alleen zorg.. alleen straf?
- Wat is het meest effectief? (*Landelijk Kader, zegt combinatie van beide*)
- wie is dominant in zo'n gesprek?



- Werkt iedereen mee?
- Wordt er gewerkt met het instrumentarium van het Jonker Verwey Instituut, Stappenmeter? *(beschikbaar om meer inzicht te krijgen (evaluatie) op de samenwerking binnen het casusoverleg)*

6. Hoe gaan de gemeenten om met de balans tussen zorg en straf?

- n.a.v. deelvraag 1
- Hebben gemeenten ondersteuning nodig bij de samenwerking tussen zorg en veiligheid?
- Zo ja, hoe moet die ondersteuning eruit komen te zien?

7. Welke ontwikkelingen hebben invloed op de balans tussen zorg en straf?

- Hebben decentralisaties (regierol gemeenten, Jeugdzorg)/ centralisatie (OM, politie) / fusies (VHHs) / daar invloed op?

8. Welke uitdagingen zie je voor de komende 5 jaar?

9. Heb ik iets nog niet gevraagd wat van (groot) belang is?

Terugkoppeling geven en bedanken.

Bijlage 3: Respondenten interviews

Veiligheidshuis	Organisatie
Tilburg	Ketenmanager Gemeente Tilburg OM
Breda	Ketenmanager Gemeente Breda MEE- West Brabant Politie
Zeeland	Ketenmanager Gemeente Vlissingen Steunpunt Huiselijk Geweld OM
Noord Limburg	Ketenmanager Gemeente Venlo OM
Zuid- Holland Zuid	Ketenmanager
Rotterdam- Rijnmond	Ketenmanager
Haaglanden	Ketenmanager Gemeente Den Haag Bureau Jeugdzorg Politie OM
Kennemerland	Ketenmanager Gemeente Haarlem Gemeente Haarlemmermeer Gemeente Haarlem(zorg) Gemeente Haarlemmermeer(zorg)
<i>(1 persoon per organisatie)</i>	
<i>In totaal 26 interviews afgenomen.</i>	