

Handreiking AVE Noord-Limburg

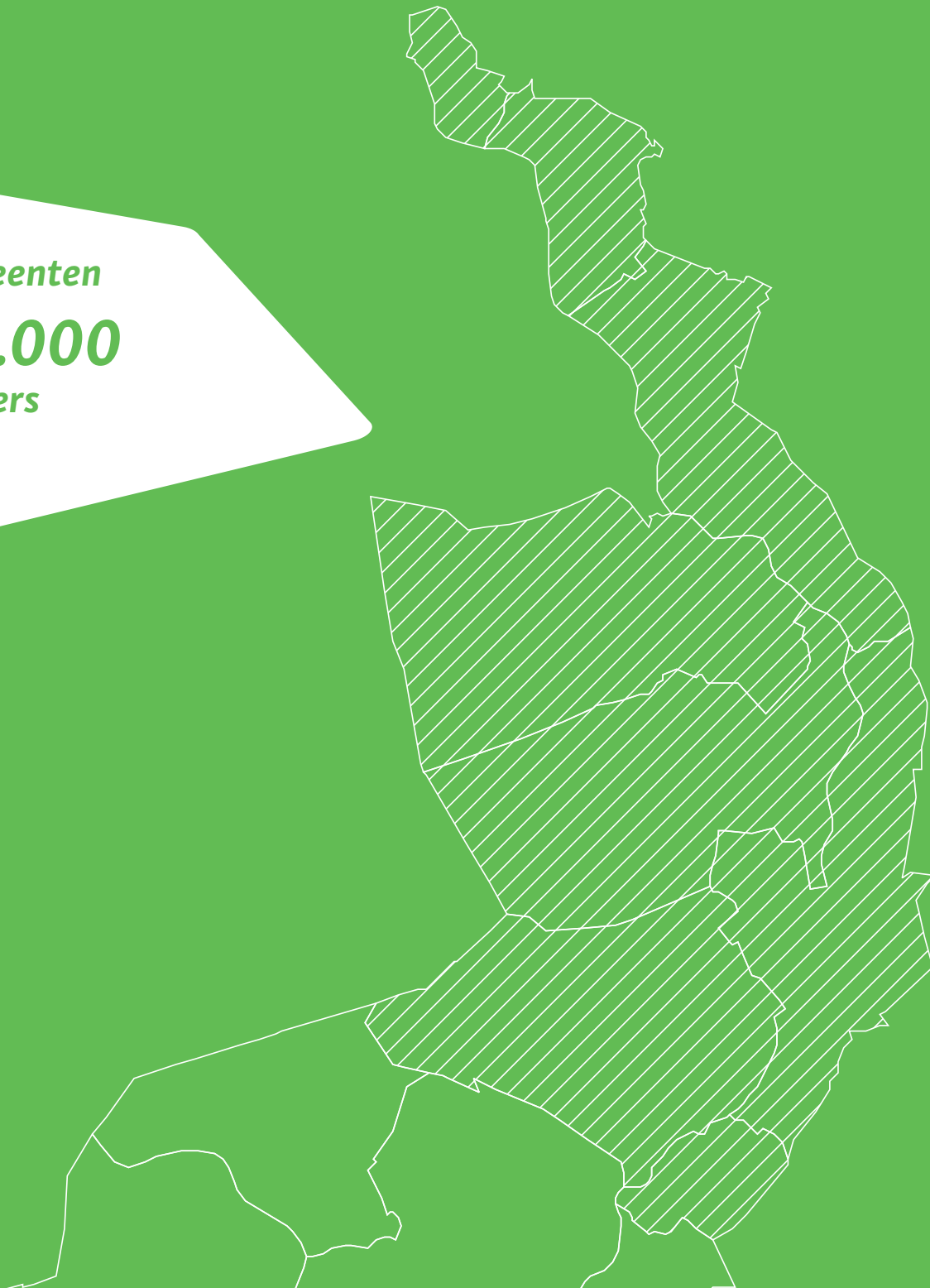


Zorg- en Veiligheidshuis

| Noord-Limburg



8 gemeenten
280.000
inwoners





Sommige problemen van burgers zijn zo complex dat geen oplossing wordt bereikt in de reguliere processen van zorg en veiligheid



Inhoudsopgave

1. Inleiding

- 1.1 Het AVE model
- 1.2 Attitude professionals
- 1.3 Werkwijze AVE
- 1.4 Lokale invulling

6
8
13
14
17

2. Vier Uitgangssituaties

- 2.1. AVE 1
- 2.2. AVE 2
- 2.3. AVE 3
- 2.4. AVE 4

18
19
20
22
24

BIJLAGE 1 Lokaal uit te werken AVE-model regio Noord-Limburg

26

BIJLAGE 2 Criteria advies/consult vragen op- en afschalen

30

1. Inleiding



“Sommige problemen van burgers zijn zo complex dat geen oplossing wordt bereikt in de reguliere processen van zorg en veiligheid. Er is dan regie en coördinatie nodig om tot een doorbraak te komen. Dit gebeurt binnen het samenwerkingsverband van de zorg- en veiligheidshuizen. Hier werken professionals uit de domeinen zorg, veiligheid en gemeenten onder eenduidige regie aan complexe zorg- en veiligheidsproblemen. Zonder de verantwoordelijkheden over te nemen, dragen de procesregisseurs van de zorg- en veiligheidshuizen oplossingen aan voor gecoördineerde actie, bewaken ze de uitvoering van de afspraken en komen ze tot vooruitgang als het proces stagneert. Zo worden complexe problemen integraal aangepakt en beter beheersbaar. Hiermee beogen de zorg- en veiligheidshuizen een bijdrage te leveren aan de algemene veiligheid, het verbeteren van de persoonlijke situatie en het voorkomen en verminderen van recidive, (ernstige) overlast, criminaliteit en/of maatschappelijke uitval.” (Kernboodschap Zorg- en Veiligheidshuizen)

Bovenstaande kernboodschap zal niet onbekend in de oren klinken. Het is landelijk geformuleerd door de managers van de Zorg- en Veiligheidshuizen (ZVH's) in samenspraak met het Ministerie van Justitie& Veiligheid en de VNG. Deze boodschap, die ook de basis vormt van de landelijke Meerjarenagenda 2021-2024, geeft beknopt weer waar de ZVH's voor staan.

De regionale inbedding kan echter de taakstelling sterke accenten geven waardoor de ZVH's zich in de afgelopen jaren verschillend ontwikkeld hebben. Het Ministerie van J&V, VNG maar ook zeker bovenregionale ketenpartners zijn zeer op zoek naar meer uniformiteit in werkwijze, afspraken en aansturing. Ook in Limburg kijken de Zorg- en Veiligheidshuizen sterk naar meer verbinding en gezamenlijke ontwikkeling. Eén van de middelen om dit te bereiken is het hanteren van het AVE- model. Dit is een model dat op lokaal niveau aangepast en ingevuld dient te worden.

In deze handreiking wordt toegelicht wat het doel is van het AVE-model en wanneer opschalen of juist afschalen nodig is. Het doel van de AVE-aanpak, is het voorkomen van escalatie van sociaal-maatschappelijke problemen voor gezinnen en huishoudens en het beperken en/ of beëindigen van escalerende situaties. De 4 fasen van ondersteuning aan huishoudens en gezinnen worden toegelicht; van volledige eigen regie zonder specifieke problemen tot zeer omvangrijke en complexe problematiek, waarbij maatschappelijke onrust ontstaat en de situatie totaal escaleert. Het AVE-model geeft per fase handvatten voor onder andere regievoering, samenwerking en het op- en afschalen van hulp en ondersteuning.

Deze onderwerpen worden besproken in hoofdstuk 1. Ook wordt ingegaan op het gedrag dat bij samenwerking tussen professionals bij de Aanpak Ter Voorkoming van Escalatie gewenst is. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de lokale invulling van het AVE-model en het gebruik van het AVE- model.



1.1 Het AVE-model

Een gezin met problemen krijgt soms hulp van (meerdere) professionals. Goede samenwerking is daarbij cruciaal. Wie heeft de proces-, casus- of behandelregie als problemen groter worden en wanneer is opschalen (of juist afschalen) nodig? Het AVE -model geeft hierop het antwoord.

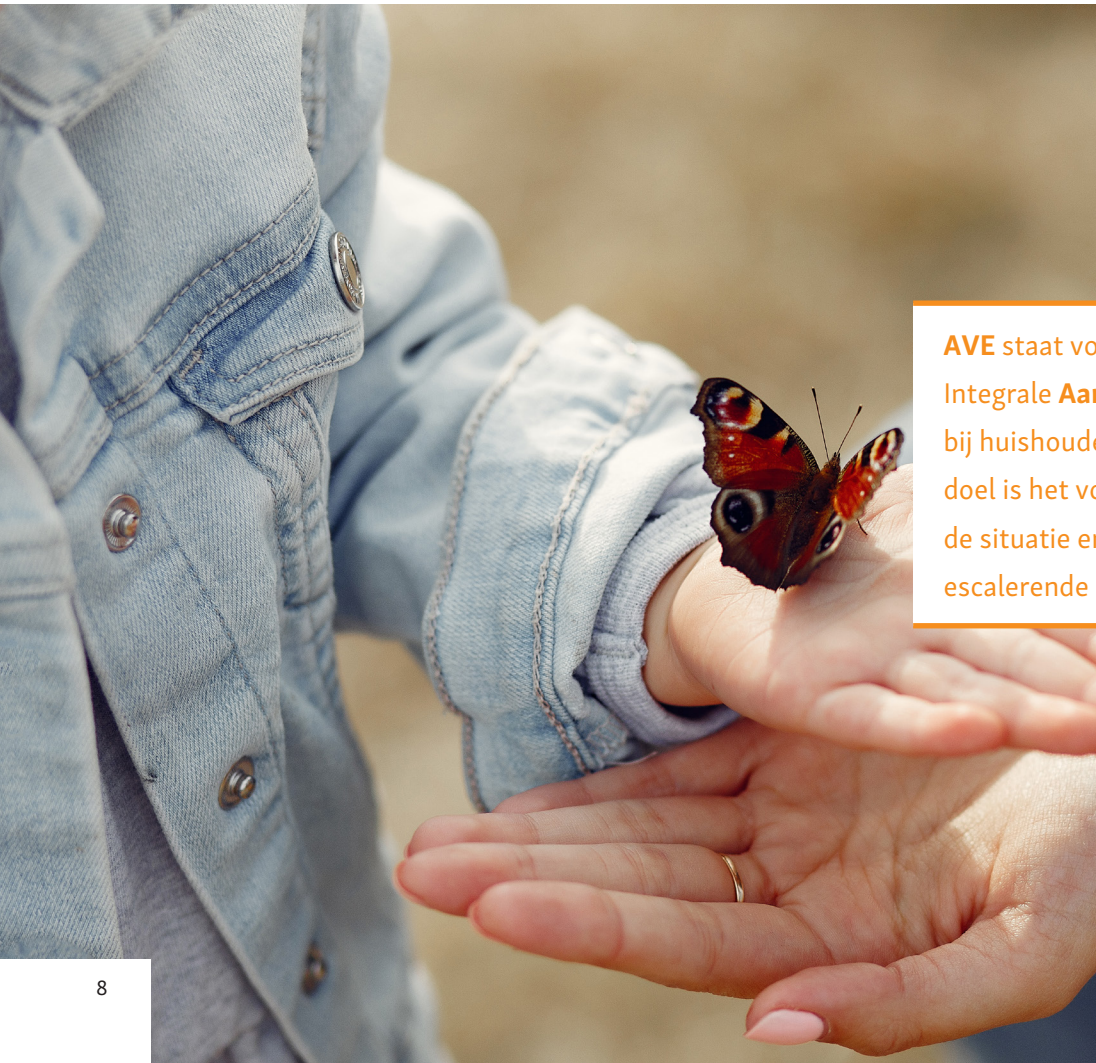
AVE staat voor:

Integrale Aanpak ter Voorkoming van Escalatie bij huishoudens met oplopende problematiek. Het doel is het voorkomen van een dreigend escalerende situatie en het beperken en beëindigen van een escalerende situatie.

De handreiking is bedoeld als leidraad en naslagwerk voor alle betrokkenen binnen het sociaal

domein, zorg en veiligheid. Goede samenwerking daarbij is cruciaal. Deze handreiking geeft richting aan het op maat invoeren van samenwerkingsafspraken per gemeente. Delen van teksten in deze handreiking zijn met toestemming overgenomen en gebaseerd op de Aanpak Voorkoming Escalatie (2016). Het is raadzaam om deze handreiking eenmaal per jaar te evalueren. Op basis van evaluatie kan de handreiking worden bijgesteld. Deze handreiking kan gezien worden als 'levend en dynamisch document' dat zich op basis van praktijkervaring ontwikkelt.

De *multiproblem* gezinnen die wij kennen binnen het sociaal- en of veiligheidsdomein, krijgen vaak hulp van (meerdere) professionals. Goed samenwerken is daarbij cruciaal. Wie



heeft de regie¹ als problemen groter worden en in welk domein hoort dit thuis? Wanneer is opschalen of juist afschalen nodig? Het hanteren van de mogelijkheid om te escaleren of juist de-escaleren is noodzakelijk. Het doel is voorkomen van een dreigende situatie en het beëindigen van een escalerende of uit de hand gelopen situatie. In alle fases kan de inzet van ervaringsdeskundigheid van toegevoegde waarde zijn.

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen, de zogenaamde decentralisatie. Hierdoor hebben de gemeenten een grote rol binnen het sociaal domein gekregen en is de zorg georganiseerd in de wijk. Om dit te duiden, wordt in dit stuk de term wijkteam² gebruikt. Het uitgangspunt

is dat burgers zelf de regie hebben in en over hun eigen leven. Als dit vanwege diverse omstandigheden niet (meer) lukt, zijn hulpverlening en opschaling nodig. Voor iedereen moet duidelijk zijn wie wanneer de regie heeft. Daarom bestaat AVE. De AVE aanpak sluit aan bij de aanpak in het sociaal domein van gemeenten én bij de ketens van justitie, politie, veiligheidshuizen, veilig thuisorganisaties, et cetera. De-escaleren bouwt hierop voort en gaat uit van de piramide 80-15-5: 80% van de mensen redt zichzelf, 15% heeft behapbare problemen en slechts 5% heeft grote problemen. Van deze 5% heeft 0,5% zeer complexe domein overstijgende problematiek. AVE beoogt dit aantal te reduceren en de effectiviteit van de gekozen aanpak scherp te houden. Het begrip escalatie heeft twee betekenissen:

- 1 In de tekst staat 'regie' voor casus-, proces- en/ of behandelregie.
- 2 Afhankelijk hoe het lokaal is geregeld. Gemeenten gebruiken verschillende namen voor een wijkteam, zoals gebiedsteam of sociaal wijkteam. In dit stuk hanteren we de term wijkteam.





In een gezin of huishouden lopen de zaken uit de hand (geweld, misbruik, ruzie, overlast, onveiligheid e.d.)

De opschaling van een interventie. Hiervan is sprake als de hulpverlening moet opschalen naar een hogere bevoegdheid of een specifieke voorziening moet inzetten.

Bij de eerste situatie willen we voorkomen en de tweede stimuleren als dat nodig is. Bij de-escaleren en escaleren wordt beoogd stagnerende samenwerking en ineffectiviteit in de hulpverlening te voorkomen. Dit bereik je, door als professionals constant met elkaar af te stemmen en samen te kijken in welke fase de problemen zich voordoen.

Per fase zal worden ingegaan op de volgende onderwerpen:

- Wat is de huidige situatie?
- Wie heeft hier de regie (verdeeld in casus- en procesregie en operationele en bestuurlijke verantwoordelijkheid)?
- Wanneer schaal je op?
- Wanneer schaal je af?
- Welke werkafspraken, routes en richtlijnen zijn er lokaal afgesproken?





1.2 Attitude Professionals

De AVE aanpak vergt veel van professionals. Zij moeten de vier fases kennen én tijdig op- en afschalen. Bij elke fase hoort bepaald gedrag. Helderheid over taken en taakverdeling is belangrijk, net als het tijdig betrekken van gespecialiseerde collega's of ketenpartners. Bij (dreigende) escalatie is snel ingrijpen vereist om erger te voorkomen. Daarnaast is herkenning van stagnatie in de samenwerking cruciaal en moeten professionals zich continu de vraag blijven stellen of de gekozen aanpak effect heeft.

Hiervoor zijn duidelijke afspraken nodig, die lokaal worden gemaakt. Het voordeel van deze gezamenlijke afspraken, is dat professionals elkaar kunnen aanspreken op gemaakte afspraken. Verantwoordelijkheid is bij de juiste persoon belegd en het afstemmen met elkaar zorgt tegelijkertijd voor een goede samenwerking.



1.3 Werkwijze AVE

AVE³ heeft een opschalingsstructuur en bestaat uit vier opeenvolgende fasen. Per fase wordt afgesproken wie de regie voert.

■ Fase 1, ■ Fase 2,
■ Fase 3, ■ Fase 4.

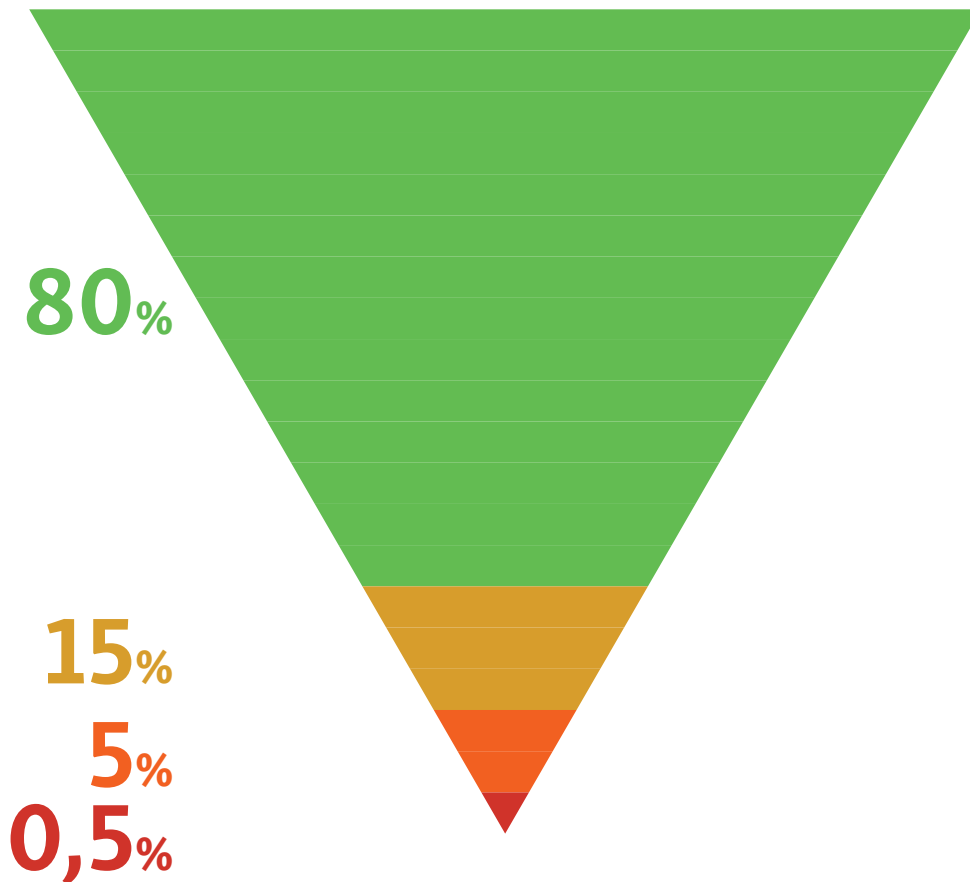
In elke fase neemt het regievermogen van de burger af. Bij groen heeft de burger totale regie. Bij oranje is aanvulling op hulp en ondersteuning nodig. Bij rood en donkerrood is (tijdelijke) overname van de regie noodzakelijk, in het belang van de burger en de veiligheid. De vier fasen worden in de vorm van het AVE model beknopt toegelicht: wat is de uitgangssituatie, wie heeft de regie,

wanneer is op- en afschalen nodig én welke protocollen en samenwerkingsafspraken binnen de gemeente zijn van kracht? Het AVE model handelt een aantal vragen ter ondersteuning bij op- en afschalen.

In deze handreiking worden hiervoor voorbeelden⁴ gebruikt. Dit kan worden aangevuld door geldende lokale afspraken. Zo kan elke gemeente in Noord-Limburg sturen op de uitvoering.

³ Bijlage 1: AVE model uitgewerkt (voorbeeld voor lokale invulling).

⁴ Zie bijlage 2



Toelichting begrippen

De AVE- aanpak maakt helder wie de regie heeft bij (dreigende) escalaties van problemen en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de regie. Hier volgt ter verduidelijking een korte toelichting op de begrippen casusregie en procesregie, operationele en bestuurlijke verantwoordelijkheid en escalatie (of calamiteit)

Casusregie en procesregie

Een burger heeft eigen regie en neemt zelf beslissingen (normale leven). Soms lukt dit beperkt of helemaal niet. Dan moet de regie worden ondersteund. Bijvoorbeeld als een situatie onveilig wordt, is het nodig dat een ander de regie overneemt. Er is een verschil tussen casusregie en procesregie. De casusregiseur heeft de regie over de ondersteuning van een persoon of gezin. De procesregisseur faciliteert de samenwerking tussen professionals of meerdere organisaties en stuurt aan op het resultaat van de hulp.

Operationele verantwoordelijkheid

De persoon die verantwoordelijk is voor de kwaliteit en uitvoering van het werk van de casus- en procesregisseur en alle medewerkers in het team, is operationeel verantwoordelijk. In het sociale domein zijn organisaties en netwerken actief. De operationele verantwoordelijkheid ligt bij de manager of bestuurder van een zorg- of welzijnsorganisatie.

“Als hulpverlening niet effectief is, is het van belang dat het management de medewerker aanspreekt op zijn meerwaarde, voordat er wordt opgeschaald”.

Bestuurlijke verantwoordelijkheid (politiek)

De bestuurder die eindverantwoordelijkheid draagt, is bestuurlijk verantwoordelijk. Dit vraagt om enige specificatie. Onderstaand een korte uitleg.

Burgemeester

De burgemeester heeft tijdens (dreigende) maatschappelijke onrust meerdere rollen: de rol als burger-vader, boegbeeld en bestuurder. De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid én staat in directe verbinding met politie en het Openbare Ministerie. Bovendien heeft de nieuwe jeugdwet de gemeente verantwoordelijk gemaakt voor jeugdhulp. De gemeente speelt dus de hoofdrol in de directe afhandeling van een (dreigende) calamiteit. De VNG heeft een factsheet gemaakt over de rol van de burgemeester op het snijvlak van zorg en veiligheid voor de jeugd(www.vng.nl).

Wethouder

De wethouder is verantwoordelijk voor het uitvoeren van het beleid en inhoudelijk verantwoordelijk. Er wordt een portefeuilleverdeling gemaakt binnen het college. Dit verschilt per gemeente. De wethouder jeugd is bijvoorbeeld bestuurlijk verantwoordelijk voor de inkoop en het reilen en zeilen van jeugdhulp in de gemeente. De wethouder sociaal domein, is ook verantwoordelijk voor een goed functionerend maatschappelijk stelsel en integrale samenhang van het aanbod binnen de gemeente. Een wethouder is echter niet verantwoordelijk voor alle organisaties die actief zijn in het sociaal domein. Zo heeft hij/zij geen zeggenschap over bijvoorbeeld woningbouwcorporaties. Deze ligt bij de organisaties zelf.

College van B en W

Het college van B en W is opgenomen in het AVE-schema bij AVE 3. De verantwoordelijkheid van het college is geconcretiseerd naar de primair bestuurlijk verantwoordelijke, zodat de colleges hier zelf duidelijk afspraken over maken. Vaak wordt er door gemeenten bovenlokaal samengewerkt. Uitgangspunt hierbij is dat elk college verantwoordelijk is voor de problemen in de eigen gemeente. Binnen AVE 3 is de problematiek domein overstijgend en vaak ook verdeeld over meerdere portefeuilles.

Gemeenteraad

De gemeenteraad controleert het college van B en W en bepaalt de hoofdlijnen van het gemeentelijke beleid. Bij een calamiteit heeft de raad geen eigenstandige rol, maar wordt wel geïnformeerd. Naar aanleiding van een calamiteit is de raad bevoegd om uitleg te vragen.



1.4 Lokale invulling

De AVE-aanpak schetst de regie en momenten van op -en afschalen op een hoog abstractieniveau. AVE gaat niet in op de 'hoe-vraag' en de kwaliteit van dienstverlening. De AVE-aanpak is bedoeld als kapstok om landelijk duidelijkheid te creëren én faciliteert op lokaal niveau het gesprek over de 'hoe-vraag'. Hoe gaan we het in de gemeente organiseren? Welke werkafspraken en protocollen

zijn er al in onze regio? Hoe kunnen we deze laten aansluiten bij AVE, kunnen ze nog scherper en kunnen ze de effectiviteit nog meer vergroten? De uiteindelijke uitvoering van AVE verschilt per regio en kan in een gezamenlijk proces verder worden in- en aangevuld. Voor de regio Noord-Limburg⁵ is een model gemaakt dat lokaal is in te vullen.

2. Vier uitgangssituaties⁶

AVE 1

Het reguliere leven voor het merendeel van de huishoudens. Er zijn geen problemen of er bestaan alleen vermoedens van problemen. Preventie speelt een belangrijke rol. Risico's worden zo vroeg mogelijk gesignaleerd om problemen te voorkomen. De zelfredzaamheid van de burger is groot.

AVE 2

Er is een vraag of een probleem in een huishouden. In de reguliere 3D aanpak wordt samen een plan gemaakt en uitgevoerd. Bij enkelvoudige problematiek is bijvoorbeeld het wijkteam, de huisarts of wijkagent betrokken. Bij meervoudige en complexe problematiek zijn daarnaast meer of gespecialiseerde deskundigen nodig. Dit kunnen partijen vanuit zorg, veiligheid en justitie zijn.

AVE 3

Er zijn complexe problemen op meerdere leefgebieden en domeinen. De veiligheid van de persoon of zijn/haar omgeving is in het geding. Om dit op te lossen is samenwerking nodig tussen meerdere organisaties. Het kan zijn dat de samenwerking tussen de partijen stagneert of dat het beoogde resultaat niet wordt bereikt.

AVE 4

De problemen zijn zo complex of groot, dat de situatie totaal escaleert. Er is maatschappelijke onrust, de veiligheid van meerdere personen is in gevaar. Het gaat hier om de zeldzame situaties, waarbij de zaken helemaal uit de hand lopen. Er is mogelijk ook media-aandacht en dit vergroot de maatschappelijke impact.

6 Bijlage 2: Criteria advies/consult vragen op -en afschalen

2.1 AVE 1

UITGANGSSITUATIE

Het reguliere leven voor het merendeel van de huishoudens. Er zijn geen specifiek problemen of er bestaan alleen vermoedens van problemen. Preventie speelt een belangrijke rol, eventuele risico's worden zo vroeg mogelijk gesignaleerd om problemen te voorkomen.

REGIE

Eigen regie

Burgers hebben in deze fase zelf de regie. Zij zijn verantwoordelijk om signalen op te vangen en te melden; over zichzelf of over anderen. In een *civil society* of gemeenschap, help je elkaar als dat nodig is en houd je een oogje in het zeil. Burgers kunnen via meerdere wegen signalen melden. Belangrijke signalen zijn bijvoorbeeld frequent schoolverzuim, agressief optreden, verwaarlozing, zwerfge-

drag van leden van het huishouden. Onder andere professionals, wijkteamleden en wijkagenten zijn verantwoordelijk voor professionele signalering en preventie. Dit vereist een systematische aanpak, waardoor de signalerende functie bij de normale taken van de professionals hoort.

Operationele verantwoordelijkheid

De organisatie waar de professionals werken, zijn operationeel verantwoordelijk in deze fase.

Bestuurlijk verantwoordelijk

Het college is bestuurlijk verantwoordelijk.

OPSCHALEN

Een professional die problemen signaleert of signalen ontvangt, pakt ze direct op of legt ze neer bij het

wijkteam en geeft hier op passende wijze vorm aan. Waar je met welk signaal terecht kunt, verschilt dus vooralsnog. In grote lijnen is het zo dat medische vragen bij de huisarts thuis horen, veiligheidskwesties bij de politie en signalen uit het sociale domein bij het wijkteam. Het wijkteam bespreekt de casus en gaat 'er op af' als het signaal daartoe aanleiding geeft. Vaak volgt een bezoek en wordt kennis gemaakt om de situatie te beoordelen. Het wijkteam bepaalt of er wordt opgeschaald naar AVE 2.

AFSCHALEN

Vanuit AVE 1 is geen sprake van afschalen. Wel is het aan te bevelen dat iemand uit het wijkteam contact houdt met de persoon waarover een signaal is binnengekomen.

BESTAANDE WERKAFSPRAKEN, ROUTES EN RICHTLIJNEN

- Lokale afspraken over basisondersteuning, waaronder preventie, door gemeenten met jeugd- en WMO-partners
 - Vroeg- signalering: betreft het (tijdig) signaleren van (vermoedens van) psychosociale problemen die de ontwikkeling van het kind bedreigen.
 - Veilig Thuis: melding van vermoedens van huiselijk geweld, seksueel geweld, kindermishandeling, eengerelateerd geweld.
 - Overige lokale afspraken.
-

2.2. AVE 2

UITGANGSSITUATIE

Er is een vraag in een huishouden. Enkelvoudige problematiek wordt opgepakt door het wijkteam, of andere professionals. Bij meervoudige problematiek zijn daarnaast gespecialiseerde deskundigen nodig. Dit kunnen partijen vanuit zorg en veiligheid zijn.

REGIE

Casusregie

De casusregie ligt bij een professional van het wijkteam. De casusregisseur maakt samen met de burger en de betrokken organisaties een plan, waarin staat wie wat doet. Ook de acties van de burger zelf en zijn sociale steunsysteem worden beschreven.

Procesregie

De casusregisseur houdt (in beginsel)

de regie in het huishouden. Procesregie wordt toegevoegd wanneer het moet en verdwijnt wanneer het kan. In een multidisciplinair overleg (MDO) wordt de samenwerking afgestemd en krijgt een van de hulpverleners de regie. De procesregisseur faciliteert de samenwerking tussen professionals of meerdere organisaties en stuurt op resultaat binnen de hulp.

Operationeel Verantwoordelijk

Het management van een team is operationeel verantwoordelijk. Zij spreekt medewerkers aan op het resultaat van het individuele handelen en de samenwerking. Dit geldt voor de wijkteams en ook specifieke teams zoals Fact- of crisisteam. Heeft de uitvoering van een samen opgesteld plan niet het gewenste resultaat of

ontstaan er problemen? Dan stelt de client(vertegenwoordiger), casusregisseur, procesregisseur of betrokken hulpverlener(s) het management op de hoogte.

Bestuurlijk verantwoordelijk

De wethouder is bestuurlijk verantwoordelijk voor het sociaal beleid en de implementatie ervan. Sommige gemeenten hebben een wethouder jeugd en een wethouder WMO. Samen zijn ze dan integraal verantwoordelijk.

OPSCHALEN

Opschalen gebeurt binnen AVE 2 of naar AVE 3.

- Als de problematiek complexer wordt en meerdere levensdomeinen overstijgt, kan het wijkteam advies inroepen van experts. Bij gezinnen met kinderen wordt opgeschaald naar specialistische zorg voor jeugd, Veilig Thuis of de jeugdbeschermingstafel.
- Bij psychiatrische of verslavingsproblematiek kan het wijkteam specialisten inzetten. Veel gemeenten hebben bovendien een sociaal team voor complexe problematiek en een crisisteam voor spoedeisende of crisissituaties.
- Als drang- of dwangmaatregelen nodig zijn of een gevaarlijke situatie ontstaat, schaal het sociale wijkteam op naar Veilig thuis of het Adviesteam van de Raad voor de

Kinderbescherming (RvdK). Er zijn dwang en drang-interventies vanuit het bestuursrecht, civielrecht, jeugdrecht, het strafrecht en het huurrecht. Ook in deze gevallen kan een vorm van opschalen nodig zijn.

- Bij veiligheidszaken wordt het gemeentelijke team Openbare Orde en Veiligheid betrokken, waarmee in samenspraak het besluit tot opschaling wordt genomen. De inzet van bestuursrecht worden verkend en zo nodig ingezet.

AFSCHALEN

Afschalen gebeurt binnen AVE 2 of naar AVE 1.

Binnen AVE 2

- Leidt de ondersteuning van experts tot verbetering van de situatie en kan de ondersteuning worden teruggebracht naar het niveau van het wijk-

team? Dan wordt besloten tot afschalen naar het niveau van het wijkteam van professionals.

- Is na betrokkenheid van diverse teams of de RvdK de situatie in het huishouden gestabiliseerd? Dan wordt er afgeschaald naar het wijkteam.

Afschalen naar AVE 1

- Als de situatie in het huishouden stabiliseert en geen actieve ondersteuning meer nodig is, dan kan het wijkteam afschalen naar bijvoorbeeld 'monitoring', nazorg of volledige zelfredzaamheid van het huishouden mits er geen jeugdhulp in het gezin zit.

BESTAANDE WERKAFSPRAKEN, ROUTES EN RICHTLIJNEN

- Veilig Thuis
 - Samenwerkingsafspraken met Gecertificeerde instellingen Dwang en Drang(GI's)
 - Spoedzorg
 - Verwijsindex Risicjongeren (VIR)
 - Handreiking samenwerking binnen (jeugd) wijkteams
 - Samenwerkingsafspraken gemeente RvdK
 - Overige lokale afspraken
 - Meldcode kindermishandeling www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huiselijk-geweld/inhoud/meldcode
-

2.3. AVE 3

UITGANGSSITUATIE

Er zijn complexe problemen op meerdere leefgebieden en de veiligheid van de betreffende persoon of omgeving is in het geding. Het gaat om problemen die het eigen werkterrein en -domein van betrokken professionals overstijgen. De samenwerking tussen partijen kan stagneren of het beoogde resultaat wordt niet bereikt. Hier komt voor veel gemeenten het Zorg- en Veiligheidshuis in beeld.

REGIE

Casusregie

In het Zorg- en Veiligheidshuis wordt bepaald wie de casusregie en contacten met het gezin heeft. Dit kan de bestaande casusregisseur zijn of een aangewezen ketenpartner van het Zorg- en Veiligheidshuis.

Procesregie

De procesregisseur van het Zorg- en Veiligheidshuis heeft de procesregie (gemeenten kunnen hierin ook een andere keuze maken). Als het Zorg- en Veiligheidshuis tijdelijk de regie over de casus neemt is het wenselijk om de ambtenaar van de afdeling Veiligheid te betrekken. In het kader van bestuurlijke verantwoordelijkheid, informeert de ambtenaar de burgemeester en/of wethouder. De aangewezen ambtenaar beslist in overleg over opschaling naar AVE 4. Formeel kan een medewerker van het Zorg- en Veiligheidshuis de inzet van een gezinsvoogd of andere betrokken medewerker (zoals RvdK en VT) niet beïnvloeden. Ze kunnen wel overleggen over optimale ondersteuning van het gezin of persoon. De gezamenlijke vastgestelde acties zijn in principe

bindend. Hier draait het ook om goede samenwerking/afstemming.

Operationeel verantwoordelijk

Het management van betrokken partijen is operationeel verantwoordelijk. Bij stagnerende samenwerking of onvoldoende effect van de aanpak, toetst het management of de medewerkers doen waarvoor ze zijn ingezet en spreekt hen hier zo nodig op aan. De manager van het Zorg- en Veiligheidshuis is operationeel verantwoordelijk voor keten-overstijgende netwerksamenwerking die valt onder regie van het Zorg- en Veiligheidshuis.

Bestuurlijk verantwoordelijk

Het college van Burgemeester en Wethouders is bestuurlijk verantwoordelijk. Afhankelijk van de do-

minante problematiek is dit de wethouder jeugd voor jeugdzaken en de wethouder WMO voor volwassenen of de burgemeester voor zaken die de openbare orde en veiligheid betreffen. Dit laatste geldt bijvoorbeeld bij een huisverbod.

OPSCHALEN

Bij een casus kunnen gemeenten en (keten)-partners soms tegen hun eigen barrières aan lopen. Ook kunnen betrokken professionals van mening blijven verschillen over een effectieve aanpak. Komt er geen oplossing dan organiseert het Zorg- en Veiligheidshuis een opschalingoverleg met de managers en/of bestuurders van de meest relevante partijen. Het doel is een risicoanalyse en het maken van bindende afspraken.

De volgende situaties geven aanleiding om op te schalen:

- Een gebeurtenis heeft impact op een groep bewoners.
- Er zijn vermoedelijk (meer) slachtoffers en/ of daders bij de zaak betrokken.
- Het is nog onduidelijk wie bij het delict betrokken zijn, waardoor mogelijk actueel gevaar dreigt.
- De (vermoedelijke) dader heeft een of meer maatschappelijke functies, waardoor er mogelijk meerdere slachtoffers zijn (zoals een leraar, vrijwilliger of sporttrainer bij een zedendelict met kinderen).
- Er is risico op eigen richting, waardoor verstoring van de openbare orde kan ontstaan.
- Via social media worden signalen van maatschappelijke onrust opgevangen en als dreigend of serieus beoordeeld (denk aan de coronarellen).

- Eerdere stapeling van incidenten in bijvoorbeeld een buurt of school.
- Een incident krijgt een politiek maatschappelijke lading, bijvoorbeeld doordat burgers de oorzaak bij een falende rol van de overheid leggen.
- Er is veel negatieve pers-/media-aandacht.

AFSCHALEN

Als de inzet effectief is, de persoon hulp aanvaardt en de samenwerking tussen partijen vlot is getrokken, wordt de problematiek minder complex. Als daarbij ook het gevaar voor de veiligheid is gereduceerd, kan in overleg met betrokken partijen worden bepaald of de situatie weer stabiel is en kan worden afgeschaald naar AVE 2. Het wijkteam neemt het werk dan over, eventueel met coaching of advies vanuit het Zorg- en Veiligheidshuis. De procesregisseur is bevoegd tot afschalen naar AVE 2.

BESTAANDE WERKAFSPRAKEN, ROUTES EN RICHTLIJNEN

- Protocol (dreiging van) maatschappelijke onrust
- Opschalingsdraaiboek
- Volgens lokale afspraken

IN TE ZETTEN MENSEN EN ORGANISATIES

ZORGETEN ➤ Maatschappelijk werk, aanbieders van zorg en welzijn, maatschappelijke vrouwenopvang, verslavingszorg, jeugdzorg, Wvggz, Veilig Thuis, Jeugdbescherming, de GGD, ziekenhuizen en slachtofferhulp

JUSTITIEKETEN ➤ Politie, OM, DJI, Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, forensische psychiatrie, gecertificeerde instellingen voor uitvoering maatregelen (Jeugdwet)

2.4. AVE 4

UITGANGSSITUATIE

De problemen zijn zo complex of groot dat de situatie totaal escaleert. Er is maatschappelijke onrust en de veiligheid van meerdere mensen is in gevaar, Het gaat hier om de zeldzame situaties, waarbij zaken helemaal uit de hand lopen. Er is mogelijk ook media-aandacht en dit vergroot de maatschappelijke impact. Het kan zijn dat een situatie direct in AVE 4 terecht komt en niet eerder bij de hulpverlening in beeld was.

REGIE

In deze fase is de burgemeester verantwoordelijk voor het totale proces van het kanaliseren van maatschappelijke onrust en het bevorderen van optimale opvang.

Casusregie

In het Zorg- en Veiligheidshuis kan worden bepaald wie de casusregie en de contacten met het gezin heeft (houdt). Dit kan de bestaande casusregisseur zijn of iemand vanuit het Zorg- en Veiligheidshuis.

Procesregie

De procesregie wordt al naar gelang de casus neergelegd bij één van de betrokken partijen. De ambtenaar belast met Veiligheid heeft hierin de centrale rol en is de *linking* pin naar de lokale driehoek en rechtstreeks naar de burgemeester.

Vanaf het moment dat er een GRIP situatie wordt afgekondigd, wordt de crisisorganisatie actief. De driehoek houdt hierbij haar eigen rol, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van de openbare

orde en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

Operationeel Verantwoordelijk

De gemandateerde ambtenaar OOV van de gemeente is operationeel verantwoordelijk. De burgemeester is als voorzitter van de driehoek ook operationeel actief. Hij hanteert daarbij de protocollen zoals GRIP en Maatschappelijke Onrust (lokale benaming). Hiertoe kan besloten worden wanneer andere belangen, bijvoorbeeld het belang van goede zorg, naast het belang van sociale veiligheid in de aanpak van (dreigende) maatschappelijke onrust geïntegreerd dienen te worden. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de procesregisseur, de ambtenaar OOV en de coördinator communicatie. Bij crisisbeheersing is de OvD BZ

(officier van Dienst Bevolkingszorg) betrokken. Bij calamiteiten zoals hier bedoeld kan een OvD BZ dit uitzetten. De lokale driehoek kan worden uitgebreid met adviseurs zoals een Directeur Publieke gezondheid (GGD), een directeur van een welzijnsorganisatie en/of een directeur van een woningcorporatie.

Bestuurlijk verantwoordelijk

De burgemeester is eindverantwoordelijk. De burgemeester heeft tijdens (dreigende) maatschappelijke onrust meerdere rollen: de burgemeester heeft een sleutelfunctie op het veiligheidsdossier en is belast met het handhaven van de openbare orde en veiligheid. Delegatie naar andere bestuurders is dus niet mogelijk.

OPSCHALEN

Bij AVE 4 is geen sprake van verder opschalen. Wel kan worden besloten tot gedwongen opname en/of uithuisplaatsing van één of meerdere volwassenen of kinderen binnen het huishouden. In een voorgaande fase kan hier overigens ook al sprake van zijn.

AFSCHALEN

Zijn er afdoende maatregelen genomen en is er geen dreiging voor verdere escalatie en onrust? Dan kan worden afgeschaald naar AVE 3. Het Zorg- en Veiligheidshuis maakt eerst een aanpak voor fase AVE 3. Daarna kan de burgemeester een formeel besluit nemen om af te schalen. De procesregie ligt in AVE 3 weer bij het Zorg- en Veiligheidshuis en de casusregie ligt bijvoorbeeld bij het wijkteam.

BESTAANDE WERKAFSPRAKEN, ROUTES EN RICHTLIJNEN

- Protocol (dreiging van) maatschappelijke onrust
- Opschalingsdraaiboek
- Gecoördineerde regionale incidentenbestrijdingsprocedure (GRIP)
- Calamiteitenprotocol jeugd
- Volgens lokale afspraken

IN TE ZETTEN MENSEN EN ORGANISATIES

DE DRIEHOEK > Burgemeester(regiehouder) Politie: Teamchef basisteam OM: (Hoofd)Officier van Justitie Gemeente: Ambtenaar Openbare Orde en Veiligheid (AOV'er)

VEILIGHEIDSHUIS > Procesregisseur/Scenarioteam

GGD > GHOR

KETENPARTNERS > Alle partijen die vereist worden vanuit de procesregisseur



AVE 1:



AVE 2:



AVE 3:



AVE 4:

Bijlage 1. Aanpak Voorkoming Escalatie (AVE)

Centraal in deze aanpak staat:

- voorkómen of beëindigen van een (dreigend) escalerende situatie
- helderheid over wie de regie heeft als problemen groter worden en/of samenwerking stagneert
- duidelijkheid over wanneer opschalen of afschalen nodig is





**AVE 1:
HET GEWONE LEVEN**

Problemen worden voorkomen door preventie en tijdig signaleren

Mogelijke acties/inzet:

- Sociale kaart of digitaal zelfzorgsysteem gemeente
- Voorliggend veld, o.a. opvoedondersteuning, maatschappelijk werk, buurtbemiddeling
- Organiseren (buurt/sport)activiteiten voor jong en oud
- Signaleren/melden



**AVE 2:
ER ZIJN ZORGEN EN
ER IS HULP NODIG**

Hulp bieden, samen een plan maken en uitvoeren

Mogelijke acties/inzet:

- Onderzoek signalen / meldingen
- Wijkteams
- Bieden zorg op maat (WMO, jeugdhulp en leerplicht/RMC)
- Inzet straatcoaches, boa's, wijkagenten



**AVE 3:
NAAST ZORGEN IS SPRAKE
VAN ONVEILIGHEID**

Complexe problemen. Samenwerking levert niet gewenste resultaat op. Veiligheid is in gevaar

Mogelijke acties/inzet :

- Procesregie complexe casuïstiek
- Bestuurlijke aanpak (o.a. samscholingsverbod, sluiting drugspand, tijdelijk huisverbod, gedragsaanwijzing bij woonoverlast)
- Strafrechtelijke aanpak
- Crisismaatregel



**AVE 4:
ER IS OF DREIGT
MAATSCHAPPELIJKE ONRUST**

Totale escalatie. Dreiging maatschappelijke onrust, mogelijk media aandacht

Mogelijke acties/inzet :

- Groeiende onrust kan aanleiding vormen voor opschaling.
- Zorgen voor veiligheid, bijv. inzet politie
- Communicatie, calamiteitenplan
- Advisering aan lokale driehoek en eventuele andere betrokken partijen



Evaluëren en op- of afschalen



Evaluëren en op- of afschalen



Evaluëren en op- of afschalen

zelfregie

zorg

zorg & veiligheid

veiligheid

Bijlage 1. Aanpak Voorkoming Escalatie

Wettelijk kader:

- Wet publieke gezondheidzorg
- Wet op langdurige zorg
- Participatiewet
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning
- Wet verplichte GGZ
- Wet op langdurige zorg
- Wet op forensische zorg
- Wet zorgverzekeringszorg





**AVE 1:
HET GEWONE LEVEN**

Casusregie:
Inwoner zelf of een zelf
gekozen vertegenwoordiger

Procesregie:
(bekend bij) inwoner zelf

Overleg met:
maatschappij / maatschappelijk
middenveld

Operationeel verantwoordelijke:
diverse organisaties

Bestuurlijk verantwoordelijke:
wethouder



**AVE 2:
ER ZIJN ZORGEN EN
ER IS HULP NODIG**

Casusregie:
casusregisseur

Procesregie:
sociaal domein

Overleg met:
Eerstelijns zorg, specialisten, crisis,
Veilig Thuis

Operationeel verantwoordelijke:
management van teams

Bestuurlijk verantwoordelijke:
wethouder



**AVE 3:
NAAST ZORGEN IS SPRAKE
VAN ONVEILIGHEID**

Casusregie:
casusregisseur

Procesregie:
procesregisseur ZVH of lokaal

Overleg met:
team veiligheid, team zorg, betrokken
partijen

Operationeel verantwoordelijke:
management partijen

Bestuurlijk verantwoordelijke:
college van B&W



**AVE 4:
ER IS OF DREIGT
MAATSCHAPPELIJKE ONRUST**

Casusregie:
Wordt aangewezen vanuit procesregie

Procesregie:
Zorg- en veiligheidshuis/AOV'er, mede-
werker PSHI

Overleg met:
driehoek

Operationeel verantwoordelijke:
management team veiligheid

Bestuurlijk verantwoordelijke:
burgemeester



Evalueren en op- of afschalen



Evalueren en op- of afschalen



Evalueren en op- of afschalen

zelfregie

zorg

zorg & veiligheid

veiligheid



BIJLAGE 2:

Criteria advies/consult vragen op- en afschalen

Criteria Advies/Consult vragen of Opschalen

Criteria Advies/Consult vragen of Afschalen

Fase 1



Naar fase 2

Bij hulpbehoefte betrokkene of noodzaak voor hulp (met aandacht voor draagkracht-draaglast naasten).

Afschalen niet aan de orde

Fase 1 = gewone leven.

Fase 2



Naar fase 3

(door casusregisseur of hulpverlening)

- Bij toename hulpbehoefte (met aandacht voor draagkracht-draaglast naasten).
- Bij stagnatie van hulp
- Bij samenwerkingsproblemen of onduidelijkheid in de keten over wie casusregie heeft
- Bij (herhaalde) overlast
- Bij vermoeden van onveiligheid in de relaties (inclusief verwaarlozing)
- Bij gevaarlijke omstandigheden

Afschalen naar fase 1

- Als draagkracht-draaglast in balans is (mèt aandacht voor draagkracht-draaglast van naasten) en professionele hulp is of kan worden afgesloten.
- Als er sprake is van een veilige leef- en woonsituatie voor betrokkene zelf en omgeving.
- Als de omgeving geen last meer ervaart van betrokkene.
- Als betrokkene beschikt over veilige en toereikende huisvesting heeft.

NB. De betrokken professionals volgen de stappen van de Meldcode inclusief de Kindcheck. Dit kan leiden tot melding bij Veilig Thuis eventueel gevolgd door onderzoek door Veilig Thuis of direct doorgeleiding naar de Raad voor de Kinderbescherming.

Er is een groep mensen die chronische problematiek heeft en die aangewezen is op levenslange reguliere hulp ('waakvlam').

Criteria Advies/Consult vragen of Opschalen

Criteria Advies/Consult vragen of Afschalen

Fase 3



Opschalen naar fase 4

- Bij dreigende onveiligheid voor betrokkene, naasten en directe omgeving.
- Bij dreigende maatschappelijke onrust.
- Media-aandacht aan de orde?

Ja? > Opschalen naar het Zorg en Veiligheidshuis

Nee? > Opschalen naar Veilig Thuis.

Check bij coördinator PSHI (GGD) of PSHI-team in actie moet komen.

Afschalen naar 2

- Als risico op maatschappelijke onrust weg is.
- Als de hulp effectief is.
- Als stagnatie in samenwerking is opgeheven.
- Als veiligheid hersteld is voor betrokkene zelf en zijn omgeving.
- Als dreigende uithuiszetting niet meer aan de orde is en zicht is op huisvesting die geschikt is.

Fase 4



Opschalen niet aan de orde

Zorg en Veiligheidshuis, andere organisaties en gemeente kunnen PSHI inschakelen afhankelijk van de mate van maatschappelijke onrust.

Groeiende onrust kan aanleiding vormen voor GRIP-opstapeling.

Afschalen naar 3

- Als gevaar onder controle is;
- Als maatschappelijke onrust gestabiliseerd is;
- Als juiste maatregelen en hulp zijn ingezet;
- Als betrokkene weer onderdak heeft en het daar veilig is voor betrokkene zelf en anderen (maatschappelijke opvang, jeugdhulpvoorziening, beschermd wonen, terug naar huis).

*één
gezin
één
plan
één
regiseur*





Colofon

Noord- Limburg

Augustus 2021

Bewerking van de tekst: Fabiola Dap (Dap Advies)

De tekst van deze handreiking AVE Noord- Limburg is gebaseerd op Aanpak Voorkoming

Escalatie, bureau HHM (in opdracht van Gemeente Leeuwarden en Netwerk Directeuren Sociaal

Domein) en met toestemming overgenomen

Vormgeving: Familie Fraipont - geboren merkenbouwers

