



V

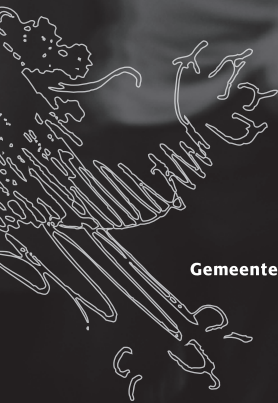


A

# AANPAK VOORKOMING ESCALATIE



E



Gemeente  Leeuwarden



**NDSO**

Netwerk Directeuren Sociaal Domein



## Voorwoord

Er was in Leeuwarden een gezin waarbij zoveel hulpverleners betrokken waren, dat we een zaaltje moesten huren om het proces te evalueren. Daar ontstond de overtuiging dat het beter moest. We kenden GRIP voor incidenten, maar voor sociale incidenten was er geen uniforme aanpak.

Het resultaat ligt voor u: de Aanpak ter Voorkoming van Escalatie. Deze sluit aan bij de reguliere 3D aanpak van gemeenten en geeft helderheid over regie en verantwoordelijkheden. U kunt de aanpak lokaal als leidraad gebruiken om met protocollen en wellicht nieuwe werkafspraken de hoe-vraag te beantwoorden. En op die manier een lokale aanpak vast te stellen. Met als doel hulpverlening tijdig op te schalen en stagnatie in de samenwerking te doorbreken en zo oplopende problemen te voorkomen of zo snel mogelijk beheersbaar te maken.

Dit boekje is een product van de gemeente Leeuwarden in samenwerking met het Netwerk Directeuren Sociaal Domein en het VNG-programma sociale teams. Met dank aan alle gemeenten en professionals die hebben meegedacht.

Voor meer informatie kunt u terecht bij Ellen de Bruin:  
[ellen.debruin@leeuwarden.nl](mailto:ellen.debruin@leeuwarden.nl)

*A. Muller, directeur Welzijn Gemeente Leeuwarden*

# V

## Inhoudsopgave

Dit is AVE		6
Fase AVE 1		16
Fase AVE 2		20
Fase AVE 3		26
Fase AVE 4		32
Totaaloverzicht		38



## Dit is AVE

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

AVE staat voor:

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



## DAAROM AVE

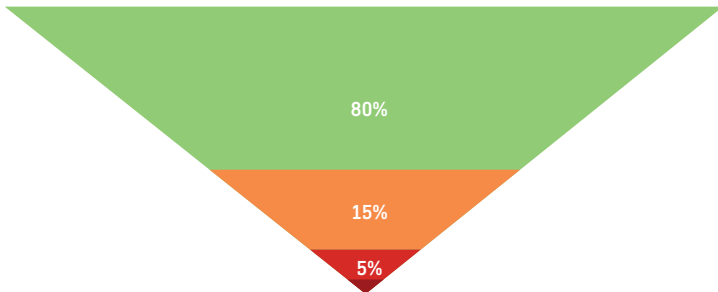
Vanaf 1 januari 2015 hebben gemeenten vanwege de drie decentralisaties (3D) een grote rol in het sociale domein. Ze bereidden hun 3D-aanpak voor, bijvoorbeeld met de organisatie van wijkteams. Het uitgangspunt is dat burgers zelf regie hebben over hun leven. Als dit niet (meer) lukt, is hulpverlening en opschaling nodig. Voor iedereen moet duidelijk zijn wie wanneer de regie heeft. Daarom bestaat AVE. De AVE-aanpak sluit aan bij de 3D-aanpak van gemeenten én bij de ketens van justitie en politie. AVE 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 domeinoverstijgende problematiek. AVE beoogt dit aantal

te reduceren en de effectiviteit van de gekozen aanpak scherp te houden.

Het begrip 'escalatie' heeft twee betekenissen:

- In een gezin of huishouden lopen de zaken uit de hand (geweld, misbruik, ruzie overlast e.d).
- De opschaling van een interventie. Hiervan is sprake als de hulpverlening moet opschalen naar een hoger niveau van expertise of een specifieke voorziening moet inzetten.

De eerste situatie willen we voorkomen en de tweede stimuleren als dat nodig is. AVE beoogt stagnerende samenwerking en ineffectiviteit in de hulpverlening te voorkomen.



PIRAMIDE 80-15-5

## ZO WERKT AVE

AVE heeft een opschalingstructuur en bestaat uit vier fasen:

**AVE 1, AVE 2, AVE 3, AVE 4.**

In elke fase neemt het regievermogen van de burger af. Bij groen heeft de burger totale regie. Bij oranje is aanvulling of ondersteuning nodig. Bij rood en donkerrood is overname van de regie noodzakelijk, in het belang van de

burger en de veiligheid. In dit boekje worden de vier AVE-fasen beknopt toegelicht: wat is de uitgangssituatie, wie heeft de regie, wanneer is op- en afschalen nodig én welke protocollen en samenwerkingsafspraken zijn van kracht. In dit boekje worden hiervoor soms Friese voorbeelden gebruikt. U kunt deze vervangen door uw lokale en regionale afspraken. Zo kan elke gemeente sturen op de uitvoering.

## Toelichting begrippen

De AVE-aanpak maakt helder wie de regie heeft bij (dreigende) escalatie 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 regie over het eigen leven en neemt zelf beslissingen. Soms lukt dit beperkt of helemaal niet. Dan moet de regie worden ondersteund. Als een situatie onveilig wordt, is het nodig dat een ander de regie overneemt. Er is een verschil tussen casusregie en

procesregie. De casusregisseur heeft de regie over de dagelijkse ondersteuning van een persoon of gezin. De procesregisseur faciliteert de samenwerking tussen professionals of meerdere organisaties.

### Operationele en bestuurlijke verantwoordelijkheid

De persoon die verantwoordelijk is voor de kwaliteit en uitvoering van het werk van de casus- en procesregisseur én alle medewerkers in het team, is operationeel verantwoordelijk. In het sociale domein zijn organisaties en netwerken actief. Een netwerk kent geen bestuurder, wel een management.

Stagnerende samenwerking wordt niet enkel veroorzaakt door de problemen

in het betreffende gezin. Soms zijn hulpverleners niet effectief in de samenwerking. Dat vraagt van het management dat zij de medewerker aanspreken op zijn meerwaarde, voordat er wordt opgeschaald. Daarom beschrijven we in dit boekje de operationele verantwoordelijkheid.

De bestuurder die eindverantwoordelijkheid draagt, is bestuurlijk verantwoordelijk. Dit laatste vraagt om enige specificatie.



#### Burgemeester

De burgemeester heeft tijdens (dreigende) maatschappelijke onrust meerdere rollen: de rol als burgervader, boegbeeld en bestuurder. De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid én staat in directe verbinding met politiek en hulpdiensten. Bovendien heeft de nieuwe Jeugdwet de gemeente hoofdverantwoordelijk gemaakt voor jeugdhulp. De gemeente speelt dus de hoofdrol in de directe afhandeling van een 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](http://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 3D (soms WMO) is ook verantwoordelijk voor een goed functionerend maatschappelijk stelsel en integrale samenhang van het aanbod in de gemeente. Een wethouder is echter niet verantwoordelijk voor alle organisaties die actief zijn in het sociale domein. Zo heeft hij/zij bijvoorbeeld geen zeggenschap over huisartsen of woningcorporaties.

#### College van B en W

Het college van B en W is bewust niet opgenomen in het AVE-schema. De verantwoordelijkheid van het college is geconcretiseerd naar de primair bestuurlijk verantwoordelijke, zodat de colleges hier zelf duidelijke 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.

#### Gemeenteraad

De gemeenteraad controleert het college van B en W en bepaalt de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid. Bij een calamiteit heeft de raad geen eigenstandige rol.

#### Escalatie of calamiteit

Het ministerie van BZK en de VNG hebben samen de handreiking calamiteiten ontwikkeld. Daarnaast zijn er lokaal calamiteitenprotocollen en bestaat GRIP; op basis hiervan werken politiek, justitie en de veiligheidsregio samen bij rampen of incidenten. AVE is een totaalaanpak waarmee voorkomen kan worden dat een situatie uit de hand loopt. Zodra AVE wordt geïmplementeerd, neemt naar verwachting het aantal mensen in AVE 3 en AVE 4 af. Toch zullen er altijd incidenten en calamiteiten blijven. Daarbij zijn de diverse calamiteitenprotocollen cruciaal.

## ATTITUDE PROFESSIONALS

De AVE-aanpak vergt wel wat 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.

## 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 onze gemeente organiseren? Welke werkafspraken en protocollen zijn er al in onze regio? Hoe kunnen we deze laten aansluiten bij AVE, kunnen we nog scherper en kunnen we de effectiviteit nog meer vergroten? De uiteindelijke uitvoering van AVE verschilt per regio en kan in een gezamenlijk proces verder worden in- en aangevuld.

## AVE? PROGRAMMATISCHE AANPAK!

AVE is een programmatische aanpak en bestaat naast dit boekje uit een:

*Leerwerkplaats met lokale/regionale inhoudsdeskundigen:*

- ▶ inventarisatie van bestaande werkafspraken en protocollen;
- ▶ gezamenlijk vullen van ontbrekende werkafspraken en protocollen;
- ▶ een lokale Aanpak Voorkoming van Escalatie als resultaat.

*Leerlijn voor professionals en een bijeenkomst met bestuurders over inhoud, route en gedrag:*

- ▶ toelichting op lokale AVE aanpak;
- ▶ oefenen met overgangsmomenten op grond van casuïstiek.



## DE VIER FASEN VAN AVE

AVE bestaat uit vier fasen. Voor elke fase worden de volgende onderdelen toegelicht:

- ▶ Wat is de uitgangssituatie?
- ▶ Wie heeft de regie (verdeeld in casus- en procesregie en operationele- en bestuurlijke verantwoordelijkheid)?
- ▶ Wanneer opschalen?
- ▶ Wanneer afschalen?
- ▶ Welke werkafspraken, routes en richtlijnen zijn er?

De uitgangssituatie bepaalt welke fase aan de orde is. Daarom nu eerst een korte toelichting op de vier mogelijke uitgangssituaties, aansluitend volgt een complete invulling per fase.

## VIER UITGANGSSITUATIES

### 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 mensen 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 politie 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 gevaar. 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 mensen 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.





# AVE

## 1

### UITGANGSSITUATIE

Het reguliere leven voor het merendeel van de huishoudens. Er zijn geen specifieke 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.

verwaarlozing, zwerfgedrag van leden van het huishouden.

Professionals zoals hulpverleners en de wijkagent zijn verantwoordelijk voor professionele signalering en preventie. Dit vereist een systematische aanpak, waardoor de signalerende functie bij de normale taken van deze professionals hoort.

### 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,

#### Operationeel verantwoordelijk

De organisaties waar de professionals werken, zijn operationeel verantwoordelijk in deze fase. Zij doen wat ze afspreken.

#### Bestuurlijk verantwoordelijk

De wethouder is bestuurlijk verantwoordelijk (in de Jeugdwet wordt gesproken over het college).

CASUSREGIE OP INDIVIDUEEL NIVEAU ➔	BURGERS EN PROFESSIONALS
PROCESREGIE ➔	-
IN OVERLEG MET ➔	CIVIL SOCIETY
OPERATIONEEL VERANTWOORDELIJK ➔	DIVERSE ORGANISATIES
BESTUURLIJK VERANTWOORDELIJK ➔	WETHOUDER

## OPSCALEN

Een professional die problemen signaleert of signalen ontvangt, pakt ze direct op of legt ze neer bij het wijkteam. Elke gemeente bepaalt zelf het doel van het wijkteam en geeft hier op bijpassende 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 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 kennisgemaakt om de situatie te kunnen beoordelen.

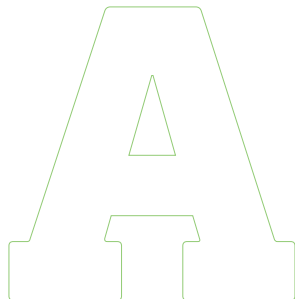
Het wijkteam bepaalt of er wordt opgeschaald naar fase AVE 2.

## AFSCALEN

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 door gemeenten met jeugd- en WMO-partners.
- ▶ Vroegsignalering: 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, eergelateerd geweld.
- ▶ Andere lokale afspraken, nader in te vullen.



## AVE 1 > IN TE ZETTEN MENSEN EN ORGANISATIES

### BURGERS

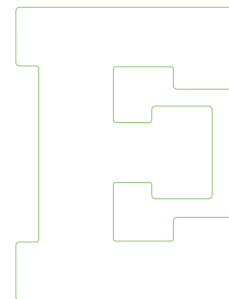
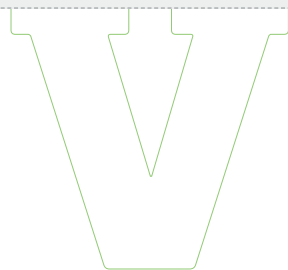
➔ Elke burger kan signalen opvangen en op de juiste plek neerleggen.

### PROFESSIONALS

➔ Jeugdgezondheidszorg (waaronder consultatiebureau), thuiszorg, maatschappelijk werk, scholen, huisartsen, CJG, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, gemeentelijke loketten, medewerker wijkteam, wijkverpleegkundige, woningcorporaties, wijkagent, meldpunten en anderen.

### CIVIL SOCIETY

➔ Familie en vrienden, de postbode of pakketbezorger, de buurvrouw, kerken, (sport)verenigingen, caissière in de supermarkt en anderen.



# AVE

## 2

### UITGANGSSITUATIE

Er is een vraag in een huishouden. Enkelvoudige problematiek wordt bijvoorbeeld opgepakt door het wijkteam, de huisarts of politie. Bij meer-  
voudige en complexe problematiek zijn daarnaast gespecialiseerde deskundigen nodig. Dit kunnen partijen vanuit zorg, veiligheid en justitie zijn.

### REGIE

#### Casusregie

De casusregie ligt bij iemand uit het wijkteam. Gemeenten gebruiken verschillende namen voor een wijkteam, zoals gebiedsteam of sociaal wijkteam. Medewerkers van deze teams heten vaak generalist, T-shape professional of sociaal werker. 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

Bij een breed samengesteld wijkteam met veel deskundigheden is de procesregisseur verantwoordelijk voor de procesregie. Dit kan de teamleider zijn. Soms bestaat een multidisciplinair overleg (MDO)

waarin de samenwerking wordt afgestemd en één van de hulpverleners de regie krijgt. De casusregisseur houdt (in beginsel) de regie in het huishouden. Procesregie wordt toegevoegd wanneer het moet en verdwijnt wanneer het kan.

#### 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 Save-, Fact- of Crisis team. Heeft de uitvoering van een samen opgesteld plan niet het gewenste effect of ontstaan problemen? Dan stelt de cliënt (vertegenwoordiger), casusregisseur, procesregisseur of betrokken hulpverlener(s) het management op de hoogte.

#### Bestuurlijk verantwoordelijk

De wethouder is bestuurlijk verantwoordelijk voor het 3D-beleid en de implementatie ervan (zie ook toelichting pagina 5 en 6). Sommige gemeenten hebben een wethouder Jeugd en een wethouder WMO. Samen zijn ze integraal verantwoordelijk.

CASUSREGIE OP INDIVIDUEEL NIVEAU	➔	CASUSREGISSEUR	
PROCESREGIE	➔	PROCESREGISSEUR/MDO WIJKTEAM	
IN OVERLEG MET	➔	ZORGAANBIEDERS, SPECIALISTEN	SOCIALE TEAMS, SAVE TEAMS, FACTTEAMS, SPOED, CRISIS, VEILIG THUIS
OPERATIONEEL VERANTWOORDELIJK	➔	MANAGEMENT VAN TEAMS	
BESTUURLIJK VERANTWOORDELIJK	➔	WETHOUDER	

## AVE 2 > IN TE ZETTEN MENSEN EN ORGANISATIES

WIJKTEAM	➔	T-shape professionals of generalisten met brede basiskennis van het sociale domein en een specialisatie op een deelgebied. Het team Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente dat vaak in de backoffice van de gemeente is gepositioneerd.
ZORGETEAM	➔	Maatschappelijk werk, aanbieders van zorg en welzijn, maatschappelijke en vrouwenopvang, verslavingszorg, jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg, Bureau Jeugdzorg, de GGD, ziekenhuizen, slachtofferhulp.
JUSTITIEKETEN	➔	Politie, openbaar ministerie, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, DJI, forensische psychiatrie, gecertificeerde instellingen voor uitvoering maatregelen (Jeugdwet).
SPECIALISTISCHE TEAMS/ZORG	➔	(F)ACT, SAVE, Sociaal team, Crisis- of spoedteam, Advies van Veiligheidshuis, Veilig Thuis.

## OPSCHALEN

Opschalen gebeurt binnen AVE 2 of naar AVE 3.

### Opschalen binnen AVE 2

- ▶ Als de problematiek complexer wordt en meerdere levensdomeinen overstijgt, kan het wijkteam advies inroepen van experts, zoals de wijkverpleegkundige of een casemanager dementie. Bij gezinnen met kinderen wordt opgeschaald naar de specialistische zorg voor jeugd, Veilig Thuis of de jeugd beschermingstafel.
- ▶ Bij psychiatrische of verslavingsproblematiek kan het wijkteam de ACT- of FACT-teams inzetten. Veel gemeenten hebben bovendien een sociaal team voor complexe problematiek en een crisisteam voor spoedeisende of crisissituaties.

Het wijkteam blijft verantwoordelijk voor de coördinatie, de casuscoördinator zorgt in een multidisciplinaire setting voor afstemming van zorg, ondersteuning en begeleiding. De generalist in het wijkteam is verantwoordelijk voor het tijdig opschalen en het betrekken van deskundigen.

- ▶ Als drang- of dwangmaatregelen nodig zijn of een gevaarlijke situatie ontstaat, schaaft het wijkteam op naar Veilig Thuis, het SAVE-team of het Adviesteam van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Er zijn dwang- en dranginterventies vanuit bestuursrecht, civielrecht, huurrecht en strafrecht. 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 Bestuursmaatregelen wordt verkend en zo nodig ingezet.

De regie kan bij het wijkteam blijven (met ondersteuning van bijvoorbeeld VT en/of SAVE-team), overgaan naar Team Openbare Orde en Veiligheid of naar VT (tijdelijk). Dit is afhankelijk van de uitkomst. De regie gaat niet naar de RvdK (zie hiervoor het samenwerkingsprotocol gemeenten en RvdK). Beslissingsbevoegdheid over OTS, voorgedijf jeugdreclassering, maar ook een gedwongen of gesloten uithuisplaatsing ligt bij de kinderrechtster.

Er is een verschil tussen advies vragen of een melding doen. De RvdK, het Veiligheidshuis en de Fact-teams bieden allemaal de mogelijkheid om advies in te winnen. Dat heeft als voordeel dat de expertise ook in AVE 2 al voorhanden is, maar er nog niet officieel hoeft te worden gemeld of opgeschaald. Dit geldt ook voor het team Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente. Bij veiligheidsvraagstukken en (kans op) crimineel gedrag, is er eerst lokale consultatie en eventueel overdracht van regie naar het team Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente zelf, alvorens op te schalen naar AVE 3.

Het is raadzaam om zaken waarbij geen sprake is van gevaar voor de veiligheid, maar wel van stagnatie in de samenwerking tijdig op te schalen naar AVE 3. Het (zorg en) veiligheidshuis beschikt over diverse instrumenten om dit te doorbreken. Daarna kan weer worden afgeschaald.

### Opschalen naar AVE 3

De casusregisseur is verantwoordelijk voor het opschalen naar AVE 3. Dit is nodig bij:

- ▶ sterk zorgmijdend gedrag;
- ▶ stagnatie van de samenwerking tussen partijen;
- ▶ onvoldoende effect van de interventie, waarbij de situatie dreigt te escaleren;
- ▶ zeer complexe problematiek (diverse aspecten);
- ▶ gevaar voor de veiligheid van het (gezins)stelsel of de sociale leefomgeving.

Hier komt het Veiligheidshuis in beeld. Er zijn landelijke criteria voor het oppakken van een zaak door het Veiligheidshuis (factsheet landelijk kader veiligheidshuizen. Min V&J): in ieder geval is sprake van meerdere problemen (multiprobleem) die op meer dan één leefgebied spelen en (naar verwachting) leiden tot crimineel en/of overlastgevend gedrag of verder afglijden. Meerdere veiligheidshuizen denken na over de omvorming naar een zorg- en veiligheidshuis. In dat geval worden de criteria aangepast.

### Afschalen

Afschalen gebeurt binnen AVE 2 of naar AVE 1.

#### Afschalen binnen AVE 2

- ▶ Leidt de ondersteuning van experts tot verbetering van de situatie en kan de ondersteuning worden teruggebracht naar het niveau van het wijkteam? Dan besluit het multidisciplinair team tot afschalen naar het niveau van het wijkteam van generalisten.
- ▶ Is na betrokkenheid van diverse teams of de RvdK de situatie in het huishouden gestabiliseerd? Dan wordt afgeschaald naar het wijkteam.

In beide gevallen is de casusregisseur (weer) verantwoordelijk voor de regie. Verder is het noodzakelijk dat het wijkteam op dat moment wel voldoende capaciteit en deskundigheid heeft, eventueel met advies (coaching) van het Veiligheidshuis of Veilig Thuis.

### 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 'waakvlam' zorg, nazorg of volledige zelfredzaamheid van het huishouden.

### BESTAANDE WERKAFSPRAKEN, ROUTES EN RICHTLIJNEN

- ▶ Veilig Thuis
- ▶ Integrale ketenaanpak Directe Hulp bij Huiselijk Geweld (DHHG) (gaat over in Veilig Thuis)
- ▶ Samenwerkingsafspraken gemeenten - Gecertificeerde Instellingen Dwang en Drang (GI's)
- ▶ Spoed4jeugd
- ▶ Verwijsindex Risicojongeren (VIR)
- ▶ Handreiking Samenwerken binnen (jeugd)wijkteams
- ▶ Samenwerkingsafspraken gemeenten RvdK
- ▶ Andere lokale afspraken, nader in te vullen

# AVE

# 3

## UITGANGSSITUATIE

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

## REGIE

### Casusregie

In het Veiligheidshuis wordt bepaald wie de casusregie en contacten met het gezin heeft. Dit kan de bestaande casusregisseur zijn of iemand vanuit het Veiligheidshuis.

### Procesregie

De procesregisseur van het Veiligheidshuis heeft de procesregie. Als het Veiligheidshuis tijdelijk de regie over een casus neemt, wordt altijd de ambtenaar Integrale Veiligheid & Zorg (IVZ) van de betreffende gemeente betrokken (sommige gemeenten spreken van ambtenaar Openbare Orde en Veiligheid: OOV). Deze ambtenaar en de procesregisseur bepalen of een casus onder de aandacht

wordt gebracht van burgemeester of wethouder. De IVZ-ambtenaar beslist over opschaling naar AVE 4.

De procesregisseur heeft de bevoegdheid om andere partijen in te schakelen of tijdelijk buitenspel te zetten. Hierin voorziet de wetgeving nu nog niet, er moeten aparte samenwerkingsafspraken worden gemaakt. Formeel kan een medewerker van het Veiligheidshuis de inzet van een gezinsvoogd of andere betrokken medewerkers (zoals van de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis) niet beïnvloeden. Ze kunnen wel overleggen over optimale ondersteuning van het gezin of de persoon. De gezamenlijk vastgestelde acties zijn in principe bindend.

### Operationeel verantwoordelijk

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

## Bestuurlijk verantwoordelijk

Het college van B en W is bestuurlijk verantwoordelijk. Afhankelijk van de dominante problematiek is dit de wethouder Jeugd voor jeugd en

gezinszaken, de wethouder WMO voor volwassenen of de burgemeester voor zaken die de openbare orde en veiligheid betreffen. Dit laatste geldt bijvoorbeeld bij een huisverbod.

Het VEILIGHEIDSHUIS FRIESLAND initieert, faciliteert en optimaliseert de samenwerking tussen de partijen. Het Veiligheidshuis voert (tijdelijk) de procesregie in een zaak of geeft advies en ondersteuning, net als de meeste Veiligheidshuizen in Nederland. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn deels afhankelijk van het construct waaronder het betreffende veiligheidshuis functioneert.

CASUSREGIE OP INDIVIDUEEL NIVEAU

CASUSREGISSEUR

PROCESREGIE

PROCESREGISSEUR VEILIGHEIDSHUIS

IN OVERLEG MET

IVZ/OOV  
BETROKKEN PARTIJEN

OPERATIONEEL VERANTWOORDELIJK

MANAGEMENT  
BETROKKEN PARTIJEN

BESTUURLIJK VERANTWOORDELIJK

COLLEGE VAN B EN W

## OPSCHALEN

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

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 of sporttrainer bij een zedendelict met kinderen).
- Er is risico op eigenrichting, waardoor versterking van de openbare orde kan ontstaan.
- Via sociale media worden signalen van maatschappelijke onrust opgevangen en als dreigend of serieus beoordeeld.
- 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.

## AVE 3 > IN TE ZETTEN MENSEN EN ORGANISATIES

ZORGKETEN

- ➔ maatschappelijk werk, aanbieders van zorg en welzijn, maatschappelijke en vrouwenopvang, verslavingszorg, jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg, Veilig Thuis, Bureau Jeugdzorg (SAVE), de GGD, ziekenhuizen, slachtofferhulp.

JUSITIEKETEN

- ➔ politie, openbaar ministerie, DJI, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, forensische psychiatrie, gecertificeerde instellingen voor uitvoering maatregelen (Jeugdwet).

De volgende situaties geven aanleiding om op te schalen (bron: protocol (dreiging) maatschappelijke onrust GGD Fryslân, 2013):

- ➔ Een gebeurtenis heeft impact op een grote groep bewoners.
- ➔ Er zijn vermoedelijk (meer) slachtoffers en/of daders bij de zaak betrokken.
- ➔ Het is nog onduidelijk wie bij het

Bij twijfel wordt contact opgenomen met de Coördinator Scenarioteam van de GGD. Deze roept een 'klein scenarioteam' bijeen onder verantwoordelijkheid van de betreffende burgemeester.

Deelnemers zijn:

- ▶ de ambtenaar OOV
- ▶ de signalerende organisatie
- ▶ politie
- ▶ OM

Zij maken een gezamenlijke risico-inschatting, om te beoordelen of de driehoek geïnformeerd moet worden. Bij twijfel wordt de burgemeester geïnformeerd, zodat deze zelf kan bepalen of de openbare orde en veiligheid in het geding is.

### AFSCHALEN

Als de inzet hielp (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 dan weer over, eventueel met coaching

of advies vanuit het Veiligheidshuis. De procesregisseur is bevoegd tot afschalen naar AVE 2.

### BESTAANDE WERKAFSPRAKEN, ROUTES EN RICHTLIJNEN

- ▶ Protocol (dreiging van) maatschappelijke onrust, GGD Fryslân (2013)
- ▶ Opschalingsdraaiboek Psychosociale Hulpverlening GGD Fryslân versie: 2.0
- ▶ Lokale afspraken, nader in te vullen





# 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 de 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 Veiligheidshuis wordt bepaald wie de casusregie en contacten met het gezin heeft (houdt). Dit kan de bestaande casusregisseur zijn of iemand vanuit het Veiligheidshuis.

### Procesregie

De procesregie wordt al naar gelang de casus neergelegd bij één van de betrokken partijen. De IVZ'er vervult hierin de centrale rol en is de linkende

naar de driehoek en rechtstreeks naar de burgemeester.

Vanaf het moment dat GRIP wordt afgekondigd, wordt de crisisorganisatie actief. De driehoek (driehoekplus) houdt hierbij haar eigen rol, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van de handhaving van de openbare orde en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

### Operationeel verantwoordelijk

De gemandateerde ambtenaar IVZ van de gemeente is operationeel verantwoordelijk. De burgemeester is als coördinator van de driehoek ook operationeel actief. Hij hanteert daarbij vaststaande protocollen zoals GRIP en het scenario ter voorkoming van maatschappelijke onrust. 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 IVZ-ambtenaar 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 bij de IVZ. De lokale driehoek kan worden uitgebreid met adviseurs zoals een Directeur Publieke Gezondheid (GGD).

### Bestuurlijk verantwoordelijk

De burgemeester is bestuurlijk verantwoordelijk. De burgemeester heeft tijdens (dreigende) maatschappelijke onrust meerdere rollen: de rol als burgervader, boegbeeld en bestuurder.

CASUSREGIE OP INDIVIDUEEL NIVEAU	➔ CASUSREGISSEUR
PROCESREGIE	➔ PROCESREGISSEUR
IN OVERLEG MET	➔ DRIEHOEK: POLITIE, OM, BURGEMEESTER, COMMUNICATIEADVISEUR
OPERATIONEEL VERANTWOORDELIJK	➔ IVZ
BESTUURLIJK VERANTWOORDELIJK	➔ BURGEMEESTER

### AVE 4 > IN TE ZETTEN MENSEN EN ORGANISATIES

DE DRIEHOEK	➔ Burgemeester (regiehouder) Politie: Teamchef basisteam OM: Officier van justitie  Gemeente: Ambtenaar Integrale Veiligheidszorg (IVZ/OOV) Coördinator Communicatie
VEILIGHEIDSHUIS	➔ Procesregisseur
GGD	➔ GHOR
KETENPARTNERS	➔ Alle partijen die vereist worden vanuit de regiehouder

### 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 hiervan ook al sprake zijn.

### AFSCHALEN

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

### BESTAANDE WERKAFSPRAKEN, ROUTES EN RICHTLIJNEN

- ➔ Protocol (dreiging van) maatschappelijke onrust, GGD Fryslân (2013)
- ➔ Opschalingsdraaiboek Psychosociale Hulpverlening GGD Fryslân versie: 2.0
- ➔ Goede aanpak van incident, crisis en ramp door GRIP, 2012





# AANPAK VOORKOMING ESCALATIE

AVE 1	AVE 2	AVE 3	AVE 4
<p>Problemen worden voorkomen door preventie en tijdig gesignaleerd als ze zich voordoen.</p>	<p>Mensen hebben hulp nodig. In de reguliere 3D-aanpak wordt samen een plan gemaakt en uitgevoerd.</p>	<p>Complexe domeinoverstijgende problematiek. Samenwerking is niet effectief of stagneert. De veiligheid is in gevaar.</p>	<p>Totale escalatie. Dreiging maatschappelijke onrust. Mogelijke aandacht media.</p>
<p>Casusregie <b>Burgers en professionals</b></p>	<p>Casusregie <b>Casusregisseur</b></p>	<p>Casusregie <b>Casusregisseur</b></p>	<p>Casusregie <b>Procesregisseur/MDO Wijkteam</b></p>
<p>Procesregie -</p>	<p>Procesregie <b>Procesregisseur / MDO Wijkteam</b></p>	<p>Procesregie <b>Procesregisseur Veiligheidshuis</b></p>	<p>Procesregie <b>Procesregisseur</b></p>
<p>In overleg met <b>Civil society</b></p>	<p>In overleg met <b>Zorgaanbieders, specialisten, Sociale teams, Save-teams, Factteams, spoed, crisis, Veilig Thuis</b></p>	<p>In overleg met <b>IVZ / OOV Betrokken partijen</b></p>	<p>In overleg met <b>Driehoek: politie, OM, burgemeester, communicatieadviseur</b></p>
<p>Operationeel verantwoordelijk <b>Diverse organisaties</b></p>	<p>Operationeel verantwoordelijk <b>Management van teams</b></p>	<p>Operationeel verantwoordelijk <b>Management betrokken partijen</b></p>	<p>Operationeel verantwoordelijk <b>IVZ</b></p>
<p>Bestuurlijk verantwoordelijk <b>Wethouder</b></p>	<p>Bestuurlijk verantwoordelijk <b>Wethouder</b></p>	<p>Bestuurlijk verantwoordelijk <b>College van B en W</b></p>	<p>Bestuurlijk verantwoordelijk <b>Burgemeester</b></p>

© januari 2015

Dit boekje is geschreven door drs S. Bouman en ir. L. Drouven van Bureau HHM, in opdracht van de gemeente Leeuwarden en het Netwerk Directeuren Sociaal Domein. Het boekje is onderdeel van het VNG-programma sociale teams.

Concept en vorm: GH+O communicatie en creatie

---