

# **Governance zorg & veiligheid Zuid-Limburg**

## *Uitgangspunten en advies*

*Vastgesteld op 7 december 2020 door de ambassadeurs governance zorg en veiligheid Zuid-Limburg*

### **Inleiding**

De ambassadeurs governance zorg en veiligheid Zuid-Limburg hebben de wens uitgesproken om werk te maken van een governance structuur rond zorg en veiligheid. Daarbij is aangegeven dat aandacht moet zijn voor efficiënt vergaderen, datgene bespreken wat ertoe doet, integraal en samenhangend. Minder en slimmer vergaderen over onderwerpen op het snijvlak zorg en veiligheid.

De hier geformuleerde uitgangspunten geven richting aan een nader uit te werken governance-voorstel dat vóór 1 juli 2021 zal worden voorgelegd aan de regio. Deze uitgangspunten kunnen verder de basis vormen om (bestuurlijk) de dialoog aan te gaan in de regio.

### **Hieronder de uitgangspunten die in deze notitie nader worden toegelicht:**

- 1. 'Afstemming' en 'richting gevend advies' als samenwerkingsmodel hanteren**
- 2. Het governance-voorstel richt zich op twee niveaus (strategische beleidsvorming en efficiëntie van samenhangende thema's)**
- 3. Schaalgrootte is Zuid-Limburg, met aandacht voor de provinciaal opererende partner-organisaties**
- 4. Zes thema-categorieën dienen te zorgen voor de gewenste samenhang in de zorg/veiligheid vraagstukken**

**Aspecten die ook aan bod komen in deze notitie zijn communicatie en eventueel inzet van 'ervaringsdeskundigen' als agenda lid van de nog te vormen stuurgroep.**

## Doel

De ambassadeurs zijn nauw betrokken bij de ontwikkelingen om te komen tot een effectieve governance zorg en veiligheid. De veelheid aan gelijkende overleggen met veelal dezelfde personen aan tafel leidt tot een gevoel van inefficiëntie met het risico dat thema's niet voldoende effectief, in samenhang, kunnen worden besproken. Governance is een breed vraagstuk en zorg en veiligheid is een breed onderwerp. Daarom is het van belang om u een bandbreedte aan te reiken waarmee u richting en handvatten krijgt om samen met uw collega-ambassadeurs en vervolgens met collega-bestuurders de discussie optimaal te kunnen voeren en tot zinvolle stappen te kunnen komen. Een van die stappen is het formuleren en afgeven van een advies namens de ambassadeurs aan collega-bestuurders in de regio.

## Advies

In deze oplegger geven de ambassadeurs het volgende advies mee welke de kwartiermaker en werkgroep als uitgangssituatie zal beschouwen en die wordt gedeeld met de regio:

Ontwikkel een breed regio-overleg met een netwerkstructuur, bijvoorbeeld een commissie of stuurgroep zorg en veiligheid op de schaal van Zuid-Limburg in nauwe verbinding met de Provincie. Laat deze stuurgroep zich richten op de inhoud, op strategische beleidsvorming, waarbij structurele knelpunten vanuit het tactisch niveau als input dienen.

Thema's zoals geweld hoort nergens thuis, gedwongen zorg en verward of onbegrepen gedrag worden door deze commissie of stuurgroep geagendeerd, omdat voor al deze thema's veelal dezelfde organisaties en dezelfde personen een inhoudelijk strategische positie bekleden. De commissie monitort de praktijk, signaleert knelpunten en wisselt kennis uit, adviseert m.b.t. visie en beleid en heeft een coördinerende en aanjagende rol. Besluitvorming blijft bij het bestuur van de betrokken organisaties en gemeenten.

Naast het benoemen van concrete thema's die betrekking hebben op organisaties en personen is het van wezenlijk belang om hier bovenop het 'maatschappelijk probleem' samen te kunnen adresseren. In de uitvoeringspraktijk worden de maatschappelijke problemen gesignaleerd en bijbehorende knelpunten en oplossingen gedefinieerd. Door deze casuïstiek reflectief te duiden en inspirerend te laten zijn komt het maatschappelijk probleem naar voren en komt een gesprek op gang dat de kern raakt. Het wordt mogelijk om de strategische visieontwikkeling in samenhang te brengen met waar het in de kern om gaat: het maatschappelijk probleem.

Voor het slagen van de netwerkorganisatie zijn **routing en communicatie** van wezenlijk belang. Goede, tijdige en gerichte informatie zijn noodzakelijk om een breed draagvlak en optimale betrokkenheid te realiseren in de regio die breder gaat dan de commissie zelf. Ten slotte is het uitgangspunt: **de leefwereld van de kwetsbare burger**. Het is de burger die tussen wal en schip valt, waarbij een gepaste combinatie van straf en zorg / ondersteuning ontbreekt. Door ervaringsperspectief van de burger centraal te zetten wordt voorkomen dat de systemen een leidende positie innemen in de inhoud.

## Het probleem, wat moet er opgelost worden?

*Keuze:*

Voor de zomer werd het de ambassadeurs duidelijk dat het governance probleem op grofweg drie niveaus wordt waargenomen:

1. Escalatie, doorzettingsmacht  
*Tactisch operationele vraag om bij stagnatie in de complexe uitvoering (tussen partijen) te kunnen doorzetten waarbij er een escalatiemogelijkheid bestaat*
2. Strategische beleidsvorming  
*Samenwerkingsvraagstukken welke de enkele organisatie te boven gaan en waarbij het van belang is om tot strategische keuzes te komen, in afstemming tussen organisaties rond zorg en veiligheid*
3. Efficiëntie van thema's in samenhang;  
*Kritisch bezien welke overlegvormen nodig zijn, welke op elkaar aansluiten en beter moeten worden verbonden en welke overbodig zijn*

*Uitgangspunt:*

Het probleem dat moet worden opgelost heeft betrekking op gezamenlijke strategische beleidsvorming in relatie tot de efficiëntie van het sturen en adviseren op zorg en veiligheid in samenhang. Belang van deze samenhang ligt tussen organisaties, echter ook binnen de organisaties. Het tactisch operationeel niveau kent een heldere structuur met geormerkte mandatering bij acute opschaling. Vanuit dat niveau is het wel noodzakelijk om de structurele knelpunten van daaruit als input in de governance structuur mee te nemen.

Wat ook van belang is om te benoemen is de complexiteit van samenhang tussen thema's binnen organisaties. Een gemeente werkt bijvoorbeeld zowel binnen het zorg- als het veiligheidsdomein. Daarnaast bekleedt zij diverse rollen en heeft zij diverse verantwoordelijkheden. Voor meerdere partners is er sprake van een afhankelijkheidspositie tot elkaar zoals opdrachtgever-opdrachtnemer en daarmee is het van belang te erkennen dat deze positie kan conflicteren ten opzichte van de gelijkwaardige positie die men voor ogen heeft aan de ontwikkeltafel voor bijvoorbeeld 'zorg en veiligheid'.

## De dialoog, het juiste gesprek aan de juiste tafel

Nadat een probleem vanuit de uitvoering op de gezamenlijke strategische tafel is beland, moet de discussie richting krijgen. Hieronder worden contouren aangegeven om deze richting te begeleiden.

### **Met het juiste mandaat, het samenwerkingsmodel**

Er zijn diverse modellen waaruit kan worden gekozen om de mate van besluitvorming te definiëren. Binnen het thema zorg en veiligheid worden grofweg de volgende 3 modellen onderscheiden door de VNG/ VLOT:

*De keuze:*

1. Afstemmen
2. Richting geven en sturen
3. Gezamenlijke besluitvorming

*Uitgangspunt:*

Het samenwerkingsmodel dat wordt geadviseerd is 'afstemmend' en het lijkt in beginsel haalbaar om het model van afstemming en richting gevend (advies) te volgen. Gezamenlijke besluitvorming gaat een stap te ver en de thema's rond zorg en veiligheid lenen zich vooralsnog niet om besluitvorming toe te passen als integraal collectief. Het advies van de werkgroep is dus om de plaats van besluitvorming ongewijzigd te laten en om als commissie of stuurgroep de verantwoordelijkheid te nemen op het gebied van:

- >Actief leiding geven vanuit vertrouwen en met lef op de domein overstijgende integrale uitdagingen op het gebied van zorg en veiligheid
- >Adviserend aan collega-bestuurders rond integraal strategisch beleid
- >Afstemmen, terugkoppelen en informeren, actieve netwerkfunctie aan collega's in de regio
- >Afstemmen met Noord- en Midden-Limburg en met de Provincie Limburg
- >Platform richting het Rijk bij structurele hiaten in de operationeel – tactische processen
- >Sturing richting integrale werkafspraken tussen partners
- >Domein overstijgend adviseren m.b.t. anders werken dan we gewend zijn
- >Lobby richting het Rijk om de strategische wensen kracht bij te zetten door inzet van expertise en middelen vanuit de betrokken departementen

### **Schaalgrootte (verzorgingsgebied)**

#### *De keuze:*

De thema's m.b.t. zorg en veiligheid die door u zijn benoemd raken allen de lokale situatie. Verder wordt over alle onderwerpen op sub regionaal niveau met elkaar gesproken. Hier is echter de keuze of de thema's zich lenen om bestuurlijk op strategisch niveau, afstemmend, adviserend en richting gevend op de schaal van Zuid-Limburg te richten of sub-regionaal of zelfs provinciaal.

In het overzicht van overleggen ziet u dat deze schaalgroottes op dit moment allen van toepassing zijn. Tweede vraag die voorligt is of alle thema's zich lenen voor regionale schaal dan wel de provinciale schaal. Dit is mede afhankelijk van de wijze waarop de organisaties zijn georganiseerd en de maximale breedte van de schaal waarop de thema's en algemene bespreekpunten voldoende gelijknissen vertonen om zo breed te bespreken.

#### *Uitgangspunt:*

Advies is om de schaalgrootte van Zuid-Limburg aan te houden. Deze schaal was het startpunt en leent zich voor alle te behandelen thema's. Van belang is het wel om de provinciale ontwikkelingen te monitoren en in te participeren:

1. Mogelijke intensivering tussen Zuid-, Noord- en Midden-Limburg inzake het Regio-overleg Wvggz
2. Toenadering vanuit Noord-Limburg voor provinciale afstemming rond verward gedrag;
3. Provinciale werkwijze van partners (o.a.: politie, OM, forensische zorg, woningcorporatie)
4. Initiatieven specifiek op provinciaal niveau: ketenveldnorm, re-integratie ex-gedetineerden, seksueel geweld en mensenhandel

## Samenhang in thema's

*Keuze:*

De volgende thema's zijn in dit proces genoemd:

- Gedwongen zorg
  - Wvggz
  - Overig gedwongen zorg: Wzd en Wfz
- Geweld hoort nergens thuis:
  - Veilig Thuis (VT), inclusief advies en inhoud meerjarenkoers/ -agenda
  - Geweld in afhankelijkheidsrelaties
  - Mensenhandel/loverboys
  - MDA++
  - Centrum Seksueel Geweld Limburg
- Jeugd
  - 18-/ 18+ problematiek
  - Jeugdcriminaliteit
  - Jeugdzorg +
  - Jeugdreclassering
  - Jeugdbescherming
- Passende huisvesting & veilig leefbaar:
  - Gevolgen decentralisatie MO/ BW en doorontwikkeling beschermd thuis (BT)
  - Gevolgen decentralisatie Ggz en doorontwikkeling FACT/ IHT
  - Nazorg ex-gedetineerden
  - Nazorg na opname accommodatie (forensische of reguliere zorg)
- Personen met onbegrepen verward gedrag
  - Hoog risico (EPA++)
  - Ketenveldnorm
- Overige thema's
  - Zorg- en veiligheidshuizen meer-jarenagenda, afgestemd op landelijke ontwikkelingen
  - ZSM

Zoals het nu is georganiseerd, zijn deze thema's ondergebracht in diverse overleggen en niet in samenhang georganiseerd. Wel is geconstateerd dat bij vrijwel alle thema's dezelfde organisaties en zelfs personen zijn betrokken.

### *Uitgangspunt:*

Omdat er een dermate hoge overlap is geconstateerd, luidt het advies om de thema's te bundelen. Waar het verschil toch gevonden wordt kan worden gekozen voor slimme aansluitende agendering waarbij een partner aan tafel kan schuiven en een ander eventueel kan vertrekken. Een suggestie die wordt gedaan is om de structuur van het Regio-overleg aan te houden zoals deze voor de Wvggz is opgezet. Deze kan worden omgevormd naar een governance zorg en veiligheid waarbij het advies is om te starten met de thema's die vallen onder gedwongen zorg, personen met verward en onbegrepen gedrag en Geweld hoort nergens thuis. Als blijkt dat de methodiek werkbaar is dan kunnen vervolgens de overige benoemde thema's worden toegevoegd. Zo zijn alle thema's rond (forensische) ggz, verward gedrag met hoog-risico en geweld in afhankelijkheidsrelaties gebundeld. Passende huisvesting en leefbaarheid is een relatief nieuw afgebakend thema welke momenteel niet is gevat in een overlegstructuur. Deze zou hier echter wel goed in te integreren zijn omdat het thema de overige thema's met voldoende overlap raakt.

### Overige relevante adviezen

#### *Ervaringen van 'de kwetsbare burger'*

Advies van de werkgroep is om de positie van de kwetsbare burger centraal te stellen. Dit zorgt ervoor dat de bespreking van thema zorg en veiligheid zich niet concentreert op de systemen maar focus houdt op het daadwerkelijke probleem. Daarom is het advies om een ervaringsdeskundig persoon (gecertificeerd en passend bij een stuurgroep) toe te voegen aan de nog te vormen commissie. Landelijk is dit ook steeds gebruikelijker sinds de toepassing hiervan door het Schakelteam verward gedrag dat van 2017 tot 2019 actief is geweest.

#### *Routing en communicatie*

Door vele thema's te bundelen in een stuurgroep bestaat het risico dat een klein deel, te weten: de leden van de stuurgroep, op de hoogte is en de eigen ambtelijke ondersteuning ook. Het is echter ten zeerste aan te bevelen dat het netwerk op de hoogte blijft van de ontwikkelingen.

- a. Er zijn veel organisaties in de regio die betrokken zijn bij de diverse thema's rond zorg en veiligheid en zouden daarom geïnformeerd moeten worden en blijven;
- b. Voor commitment is het van belang dat velen in de regio dezelfde informatiepositie hebben en weten welke ontwikkelingen er allemaal spelen;
- c. Als de stuurgroep wenst te adviseren, aan te bevelen of sturing te geven aan strategische ontwikkelingen, is het nodig dat het brede stakeholderveld op de hoogte is en in staat is om de adviezen en sturing op waarde en naar evenredigheid in te schatten.