



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Plan van aanpak

ZSM

*Onderzoek naar de samenwerking tussen ZSM, het Veiligheidshuis en de hierin
participerende justitiepartners*

De 'S' uit ZSM staat voor zes 'S-en', die gezamenlijk de uitgangspunten voor ZSM vormen:

1. Selectief
2. Snel
3. Samen
4. Slim
5. Simpel
6. Samenlevingsgericht

Januari 2016

Inhoud

1. Inleiding	2
1.1 Aanleiding.....	2
1.2 Afbakening.....	3
2. Doelstelling en onderzoeksvragen	4
3. Onderzoeksaanpak.....	4
3.1 Operationalisering, methodologie en bronnen.....	4
3.2 Gefaseerde aanpak.....	7
Bijlage I – Wat is ZSM?	8
Bijlage II – Wat is het Veiligheidshuis?	10

1. Inleiding

Sinds 2013 werken vijf organisaties uit de strafrechtsketen, te weten het Openbaar Ministerie (OM), de nationale politie (NP), de (drie) reclasseringsorganisaties (3RO), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en Slachtofferhulp Nederland (SHN) met de zogeheten ZSM-werkwijze. Hierbij staat ZSM voor Zo Selectief, Snel, Slim, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk.¹ ZSM is een samenwerkingsverband waar elke verdachte – aangehouden, dan wel ontboden – wordt ingebracht. Zo zijn er in 2014 175.000 zaken ingestroomd op ZSM, waarvan 140.000 (80 procent) binnen ZSM zijn beoordeeld. De in ZSM participerende organisaties hebben hier gezamenlijk als doel om in zaken waar sprake is van veelvoorkomende criminaliteit te komen tot een snelle, zorgvuldige en betekenisvolle² afdoening.

De ZSM-werkwijze maakt deel uit van het programma Versterking Prestaties Strafrechtsketen (VPS). Dit programma moet bijdragen aan de kabinetsdoelstelling dat in 2015 twee derde van de standaardzaken binnen vier weken is afgehandeld. Onderdeel van deze kabinetsdoelstelling is tevens dat na 2016 de ZSM-werkwijze de standaard werkwijze is in de strafrechtsketen voor veelvoorkomende criminaliteit.³ In bijlage I staat achtergrondinformatie over ZSM.

ZSM is niet het enige samenwerkingsverband waar verdachten/daders van veelvoorkomende criminaliteit worden besproken, en tegelijkertijd ook niet het enige samenwerkingsverband waarbinnen de vijf organisaties met andere (zorg)partners samenwerken. Hiertoe behoren onder andere de Veiligheidshuizen.

In Veiligheidshuizen komen verschillende organisaties gezamenlijk tot een ketenoverstijgende aanpak van complexe problematiek, ter voorkoming van criminaliteit en overlast. Het Veiligheidshuis neemt dus niet de casuïstiek over van de ketenpartners, maar brengt hen met elkaar in verbinding.

Elk samenwerkingsverband vraagt inspanning en kan van invloed zijn op de kwaliteit van de taakuitvoering binnen en tussen de samenwerkingsverbanden, evenals op haar reguliere taken. Gezien het belang van een goed werkend ZSM en van goed werkende Veiligheidshuizen en hun partners, verricht de Inspectie VenJ dit onderzoek teneinde te bepalen in welke mate ZSM en de Veiligheidshuizen elkaar versterken.

1.1 Aanleiding

Van de vijf organisaties die standaard in ZSM participeren, zijn vier van hen zowel in ZSM⁴ vertegenwoordigd als in de Veiligheidshuizen. Uit eerdere inspectieonderzoeken⁵ blijkt dat deze vier organisaties soms noodgedwongen keuzes moeten maken of, en zo ja in welke mate, zij hun medewerkers kunnen afvaardigen. ZSM verwacht een deelname van 7 x 14 uur. Daarmee ligt de zwaarte om personele capaciteit te leveren nadrukkelijk bij ZSM en niet zozeer bij het Veiligheidshuis. De Veiligheidshuizen lijken hier aan het kortste eind te trekken. Tevens komt uit de inspectieonderzoeken naar voren dat de informatiestromen nog in ontwikkeling zijn, zowel voor de partners binnen ZSM als tussen ZSM en de Veiligheidshuizen. Cyrille Fijnaut – criminoloog en hoogleraar Rechtsvergelijking aan de Universiteit van Tilburg – rappelleerde in zijn afscheidsrede voor burgemeester Annemarie Jorritsma (juni 2015) hieraan: “Ik heb geen onderzoek gevonden naar de manieren waarop vandaag de dag ZSM-aanpak en de aanpak in de veiligheidshuizen zich in de praktijk tot elkaar verhouden. Maar ik ben niet gerust over wat er momenteel feitelijk gebeurt.” Cyrille Fijnaut benoemt onder

¹ Landelijk programma ZSM. Ontwerp 2.0 ZSM-werkwijze. Versie 1.0. 12 december 2013.

² ‘Betekenisvolle interventie’ volgens het Landelijk programma ZSM (2013): Herkenbaar, merkbaar en zichtbaar in de samenleving. Rekening houden met omstandigheden, context en belangen van verdachten, slachtoffers, de maatschappij. Betekenisvol voor de professionals in de keten.

³ TK 2011-12, 29279 nr. 147, 29 juni 2012.

⁴ De vijfde vaste partner in ZSM is SHN, deze participeert niet in het Veiligheidshuis.

⁵ Onder andere Inspectierapporten Reclassering Nederland regio Rotterdam (juli 2014), Stichting Verslavingsreclassering GGZ regio Limburg (augustus 2013).

andere de doorverwijzing vanuit ZSM naar de Veiligheidshuizen en dat respondenten het OM, de reclassering en de politie missen in het Veiligheidshuis.

De zoektocht hoe ZSM en Veiligheidshuizen samen kunnen optrekken, was in 2014 aanleiding voor justitie- en zorgpartners om de handen ineen te slaan en een werkwijze te ontwikkelen opdat ZSM en de Veiligheidshuizen beter op elkaar gaan aansluiten. De gedachte hierachter is dat beide samenwerkingsverbanden vanuit hun eigen kracht van toegevoegde waarde zijn voor de aanpak van criminaliteit en met behoud van eigen kracht op elkaar kunnen aansluiten en elkaar versterken. Om dit te bewerkstelligen hebben deze twee samenwerkingsverbanden in het rapport 'Pilots Aansluiting tussen ZSM en Veiligheidshuizen' een aantal aandachtspunten benoemd⁶. De aandachtspunten betreffen onder andere het realiseren van goede informatie-uitwisseling en signalering van complexe en ketenoverstijgende problematiek in ZSM.

Het participeren in samenwerkingsverbanden vraagt inzet van de betrokken partners; er wordt input – fysieke aanwezigheid en/of leveringen van producten – verlangd. De deelname aan een Veiligheidshuis is – vanuit het primaire proces van deze partners gezien – van meerwaarde omdat hier informatiedeling en regievoering op een casus plaatsvindt. Wanneer partners zich terugtrekken kan het zijn dat zij inleveren op hun informatiepositie en is het mogelijk dat de andere partners in dit samenwerkingsverband inleveren op de beeldvorming over een persoon. De input van alle betrokken partners is in het Veiligheidshuis ook nodig om de regie te organiseren op een casus. Andersom heeft ZSM de informatie uit het Veiligheidshuis nodig om een totaalbeeld te vormen ten behoeve van de afdoeningsbeslissing. Daarnaast is het belangrijk dat in ZSM de complexe en ketenoverstijgende problematiek tijdig wordt gesignaleerd en doorverwezen naar het Veiligheidshuis. Eveneens is het van belang dat ZSM de afdoeningsbeslissing aan het Veiligheidshuis terugkoppelt zodat een lopend straf-/zorgtraject hierop kan worden aangepast.

1.2 Afbakening

Wanneer in het vervolg van dit plan van aanpak de Inspectie VenJ spreekt over de justitiële partners, bedoelt zij de vier organisaties die standaard in ZSM participeren maar waarvan ook betrokkenheid bij het Veiligheidshuis wordt verlangd. Het gaat hier dus om het OM, de NP, de 3RO en de RvdK. Wanneer de Inspectie VenJ spreekt over 'de betrokken partners' bij ZSM, bedoelt zij de vier justitiële partners en het Veiligheidshuis.

Het onderzoek richt zich op de vraag wat deelname aan ZSM en de Veiligheidshuizen voor de taakuitvoering van de betrokken partners betekent. ZSM en het Veiligheidshuis zijn de enige twee samenwerkingsverbanden waar de vier justitiële partners – vanuit het primaire proces gezien – belang bij hebben om gezamenlijk in te participeren. Het Veiligheidshuis heeft er net als de justitiële partners belang bij dat hun informatie wordt gebruikt bij de besluitvorming in ZSM en dat deze besluitvorming wordt teruggekoppeld, maar vraagt net als ZSM ook inzet van de vier justitiële partners. De actoren in dit onderzoek zijn derhalve het Veiligheidshuis en de vier justitiële partners. Het aantal te bezoeken regio's wordt duidelijk aan de hand van een nog te maken selectie (zie paragraaf 3.2).

De taakuitvoering is voor elke organisatie een omvangrijk geheel aan activiteiten. In dit onderzoek focust de Inspectie VenJ op de taken die van de betrokken partners worden verwacht in ZSM en de Veiligheidshuizen. Wanneer de actoren signalen over de taakuitvoering in bredere zin weergeven die in relatie staan tot de centrale onderzoeksvraag, neemt de Inspectie VenJ deze wel mee in haar beeldvorming.

⁶ Definitief rapport 'Pilots aansluiting ZSM en Veiligheidshuizen'. Januari 2015.

2. Doelstelling en onderzoeksvragen

De Inspectie VenJ wil met dit onderzoek inzichtelijk maken hoe ZSM en de Veiligheidshuizen naast elkaar opereren en of de justitiële partners de gewenste inzet en producten kunnen leveren. Wanneer deze inzet negatieve gevolgen heeft voor de justitiële partners en het Veiligheidshuis, bestaat het risico dat dit van invloed is op de uitvoering van de (kern)taken van de partners. Daarom wil de Inspectie VenJ inzicht geven in de kwetsbaarheden en mogelijke risico's die zich binnen die samenwerking voor (kunnen) doen. Waar mogelijk doet de Inspectie VenJ concrete aanbevelingen die de kwaliteit kunnen verbeteren. Zo wil zij aan zowel uitvoerders als beleidsmakers ondersteuning bieden bij het nemen van toekomstige besluiten over ZSM en de Veiligheidshuizen.

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt daarmee als volgt:

Wat betekent de ketensamenwerking in ZSM voor de Veiligheidshuizen en de taakuitvoering van de justitiële partners?

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, splitst de Inspectie VenJ deze op in vier deelvragen. Ten eerste kijkt de Inspectie VenJ naar de inzet die ZSM vraagt van de betrokken partners en de inzet die het Veiligheidshuis vraagt van dezelfde justitiële partners. Wanneer dit duidelijk is, wordt onderzocht of, en zo ja op welke wijze, ZSM en de Veiligheidshuizen elkaar aanvullen. Daarom wordt ook gekeken naar de werkwijzen van beide en hoe deze in relatie staan tot elkaar. Ten slotte neemt de Inspectie VenJ ook de ervaringen mee van de betrokken partners over hun inzet in ZSM en over de vertegenwoordiging van de justitiële partners in deze twee samenwerkingsverbanden.

Dit resulteert in de volgende deelvragen:

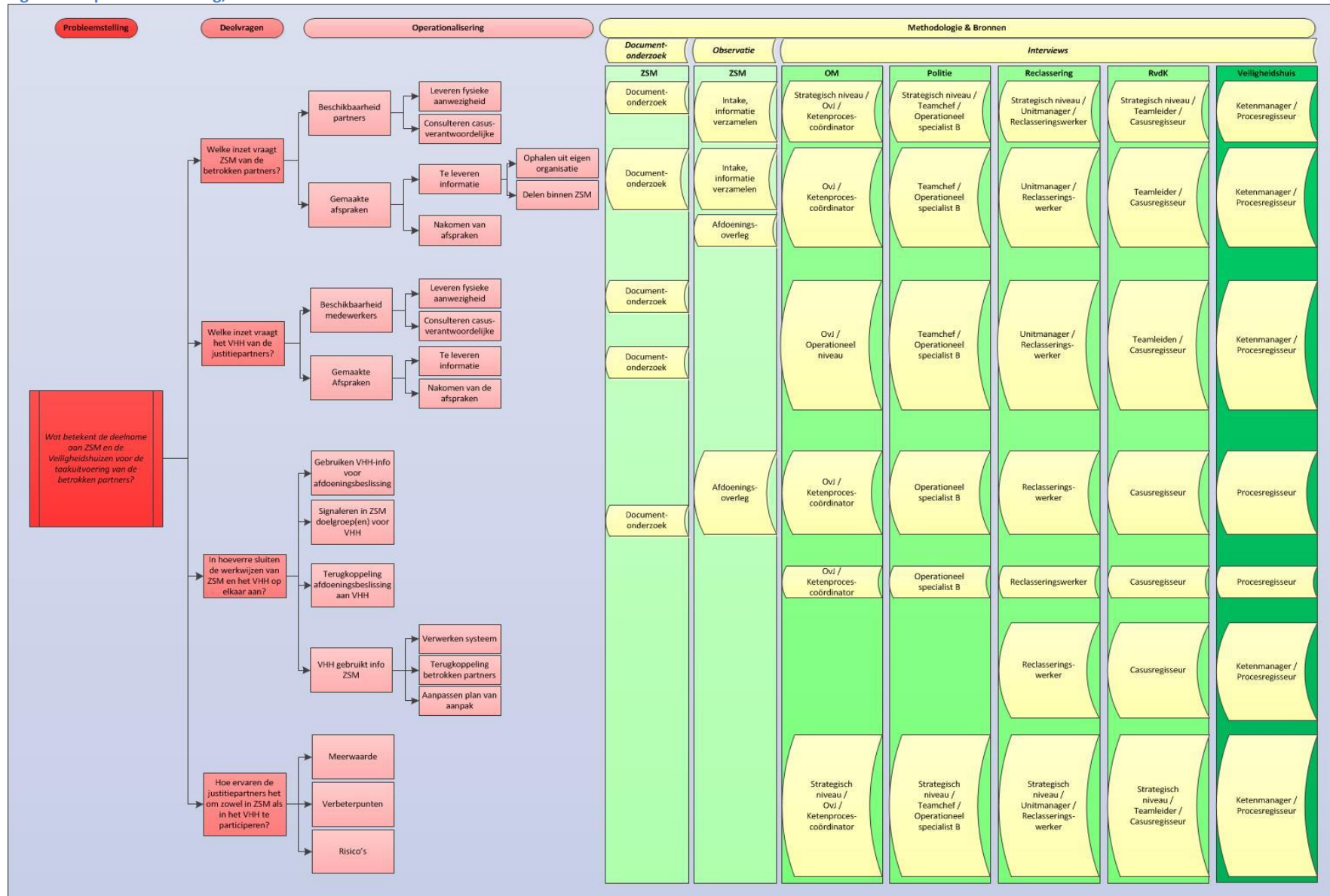
1. Welke inzet vraagt ZSM van de betrokken partners?
2. Welke inzet vraagt het Veiligheidshuis van de justitiële partners?
3. In hoeverre sluiten de werkwijzen tussen ZSM en het Veiligheidshuis op elkaar aan?
4. Hoe ervaren de justitiële partners het om zowel in ZSM als in het Veiligheidshuis te participeren?

3. Onderzoeksaanpak

3.1 Operationalisering, methodologie en bronnen

Dit onderzoek kent vier onderzoeksvragen. In figuur 1 is de operationalisering van de onderzoeksvragen visueel weergegeven, evenals de wijze waarop de Inspectie VenJ de onderzoeksvragen wil beantwoorden.

Figuur 1 - Operationalisering, methoden & bronnen



Op basis van bovenstaande figuur licht de Inspectie VenJ per deelvraag nader toe wat zij hieronder verstaat (operationalisatie). Daarna gaat zij uitgebreider in op hoe zij deze gaat onderzoeken (methoden & bronnen).

Operationalisatie

- *Welke inzet vraagt ZSM van de betrokken partners?*

De Inspectie VenJ onderzoekt hoe de beschikbaarheid van de betrokken partners in ZSM is georganiseerd; dit is op te splitsen naar de daadwerkelijke fysieke aanwezigheid in ZSM en de consultatie van de reeds betrokken professionals (vanuit de ‘achterban’) uit de participerende organisaties.

Daarnaast onderzoekt de Inspectie VenJ welke afspraken de ZSM-locatie heeft met de betrokken partners in die regio over de aan te leveren informatie en of zij hieraan (kunnen) voldoen. Om zicht te krijgen op de inzet die de betrokken partners moeten leveren om hun informatie te kunnen verstrekken aan ZSM, vraagt de Inspectie VenJ de afspraken op die hieromtrent zijn gemaakt.

- *Welke inzet vraagt het Veiligheidshuis van de justitiële partners?*

De justitiële partners worden niet alleen in ZSM verwacht, ook de Veiligheidshuizen verwachten hun deelname. Daarom gaat de Inspectie VenJ ook hier na of, en zo ja op welke manier, de informatie van de justitiële partners bij het Veiligheidshuis beschikbaar komt; hoe is de beschikbaarheid van de justitiële partners georganiseerd en welke afspraken zijn hieromtrent gemaakt.

- *In hoeverre sluiten de werkwijzen van ZSM en het Veiligheidshuis op elkaar aan?*

Als duidelijk is hoe de inzet van de justitiële partners in ZSM en het Veiligheidshuis verloopt en hoe de informatie vanuit het Veiligheidshuis beschikbaar komt ten behoeve van ZSM, gaat de Inspectie VenJ na hoe de werkwijzen van ZSM en het Veiligheidshuis op elkaar zijn afgestemd. Wordt de informatie van elkaar gebruikt en is men er in ZSM alert op dat complexe ketenoverstijgende casuïstiek wordt doorverwezen naar het Veiligheidshuis?

- *Hoe ervaren de justitiële partners het om zowel in ZSM als in het Veiligheidshuis te participeren?*

Van de justitiële partners wordt verwacht dat zij standaard participeren in ZSM. Ook het Veiligheidshuis verwacht hun deelname. De Inspectie VenJ gaat na welke ervaringen de justitiële partners en het Veiligheidshuis hebben met deze dubbele rol als het gaat om capaciteit en uitvoering van de werkzaamheden; zien zij hier meerwaarde in en constateren zij verbeterpunten of risico's ten aanzien van hun deelname aan beide constructen?

Methodologie & bronnen:

Om antwoord te kunnen geven op de probleemstelling, heeft de Inspectie VenJ gekozen voor de volgende combinatie van methoden, te weten documentstudie, observaties en interviews.

- **Documentstudie:** De Inspectie VenJ onderzoekt de feitelijkheden op basis van documentstudie. Hieronder vallen bijvoorbeeld samenwerkingsafspraken of werkinstructies.
- **Observaties:** Op deze wijze krijgt de Inspectie VenJ onder meer zicht op de dynamiek bij een ZSM-locatie en de participatie van de partners. De observatie bestaat uit twee delen. Allereerst observeert de Inspectie VenJ de wijze waarop elke actor informatie ophaalt vanuit de eigen organisatie of uit het Veiligheidshuis⁷. Ook observeert de Inspectie VenJ op elke ZSM-locatie het afdoeningsoverleg. Dit heeft als doel om te onderzoeken of de participanten conform de afspraken hun informatie leveren aan- en delen met de andere partners.
- **Interviews:** De Inspectie VenJ houdt interviews met vertegenwoordigers van de zes actoren in de regio's waar zij ook de observaties uitvoert. Tijdens deze gesprekken maakt de Inspectie VenJ onderscheid

⁷ Het verschilt per ZSM-locatie of het Veiligheidshuis fysiek aanwezig is of dat de justitiële partners binnen ZSM de informatie van het Veiligheidshuis bij hen moeten opvragen/uit hun informatiesysteem kunnen halen.

tussen vertegenwoordigers van het operationele, tactische en strategische niveau. Op deze manier kunnen de onderwerpen vanuit verschillende invalshoeken worden belicht. Het strategische niveau wordt benaderd op landelijk niveau (zie 3.2 Gefaseerde aanpak) en geeft zicht op landelijke ontwikkelingen, overeenkomsten, verschillen en strategische keuzes ten aanzien van de capaciteit en de werkzaamheden.

In totaal vinden er per regio zes interviews plaats.

3.2 Gefaseerde aanpak

De Inspectie VenJ werkt in dit onderzoek met een gefaseerde aanpak. De reden hiervoor is dat ZSM landelijk over tien regio's is verspreid en de Inspectie VenJ zich een beeld wil vormen op basis van een selectie van de verschillende regio's. Het onderzoek bestaat uit drie fases.

FASE 1

Om een selectie te kunnen maken, is allereerst informatie nodig over hoe de ZSM-locaties zich hebben georganiseerd. Dit kan staan in (keten)afspraken, convenanten en/of werkinstructies. In fase 1 vraagt de Inspectie VenJ dan ook informatie op bij de tien ZSM-locaties en bij de landelijke kantoren van de vijf justitiële partners. Op basis hiervan kunnen de regio's worden geclusterd en vindt selectie plaats van het aantal te bezoeken regio's. Voor de selectie hanteert de Inspectie VenJ criteria zoals geografische spreiding, verschillen in de (door)ontwikkeling van de ZSM-locatie en de aansluiting met de Veiligheidshuizen. De aanname van een goede selectie is dat de geselecteerde regio's vergelijkbaar zijn met de andere regio's in dat cluster.

De Inspectie VenJ vraagt tevens bij de ZSM-locaties op hoe de samenwerking met de Veiligheidshuizen in hun regio is georganiseerd. Per ZSM-locatie selecteert de Inspectie VenJ twee Veiligheidshuizen die in dezelfde regio werkzaam zijn als de ZSM-locatie. De reden hiervoor is dat er grote diversiteit is tussen de organisatie binnen een Veiligheidshuis en de aansluiting met ZSM.

FASE 2

In de tweede fase voert de Inspectie VenJ verdiepend onderzoek uit bij de geselecteerde ZSM-locaties. Hier worden de observaties en interviews (op operationeel/tactisch niveau) gehouden. Na het bezoek aan de eerste regio houdt het projectteam een korte evaluatie of de resultaten voldoen aan de gekozen opzet .

Na afloop van de bezoeken aan de ZSM-locaties, houdt de Inspectie VenJ een eerste analysesessie. Deze kennis neemt zij mee naar de interviews op strategisch niveau. Het gaat hier om respondenten die landelijk 'ZSM in portefeuille' hebben. Voor het Veiligheidshuis zal (een afgevaardigde van) de Landelijke Stuurgroep Veiligheidshuizen worden benaderd.

FASE 3

Na de gesprekken op strategisch niveau vindt de finale analysesessie plaats. Deze analyse is de input voor het rapport. Het rapport zal het totaalbeeld weergeven van de uitkomsten van de analyse en daarop aansluitend de conclusies. Indien nodig doet de Inspectie VenJ aanbevelingen.

Bijlage I – Wat is ZSM?

Achtergrond

De ZSM-werkwijze maakt deel uit van het programma Versterking Prestaties Strafrechtsketen (VPS) dat moet bijdragen aan de kabinetsdoelstelling dat in 2015 tweederde van de standaardzaken binnen vier weken is afgehandeld. Onderdeel van deze kabinetsdoelstelling is tevens dat na 2016 de ZSM-werkwijze de standaard werkwijze is in de strafrechtsketen voor veel voorkomende criminaliteit.⁸

Sinds 2013 werken vijf organisaties uit de strafrechtsketen, te weten het OM, de nationale politie (NP), de (drie) reclasseringsorganisaties (3RO), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en Slachtofferhulp Nederland (SHN) met de zogenaamde ZSM-werkwijze. Hierbij staat ZSM voor Zo Selectief, Snel, Slim, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk.⁹

Uitgangspunten en doelstellingen ZSM

De 'S' uit ZSM staat voor zes 'S-en', die gezamenlijk de uitgangspunten voor ZSM vormen (tabel 1).

Tabel 3 - Uitgangspunten ZSM

1. Selectief	De juiste zaken strafrechtelijk oppakken en daarop de juiste afdoeningsmogelijkheden toepassen.
2. Snel	Gelijktijdig/parallel voeren de betrokken ketenpartners hun werkzaamheden uit (in plaats van volgtijdelijk) zodat zij wachttijden minimaliseren.
3. Samen	De ketenpartners delen zaaksinformatie. Na afstemming hierover neemt de Officier van Justitie (OvJ) een beslissing.
4. Slim	Vanaf de aanhouding streven de ketenpartners een optimale organisatie na zodat in deze eerste fase direct de juiste keuzes worden gemaakt.
5. Simpel	Een adequate en eenvoudige registratie en minder administratieve lasten.
6. Samenlevingsgericht	De relatie tussen feit en afdoening moet herkenbaar, zichtbaar en merkbaar zijn voor de samenleving.

De uitgangspunten zoals in tabel 3 weergegeven, zijn gebundeld tot drie ZSM-ketendoelstellingen, namelijk om bij veel voorkomende criminaliteit te komen tot een betekenisvolle, snelle en zorgvuldige interventie. De ketendoelstellingen zijn als volgt gedefinieerd:

1. **Betekenisvolle interventie:** Herkenbaar, merkbaar en zichtbaar in de samenleving. Rekening houden met omstandigheden, context en belangen van verdachten, slachtoffers, de maatschappij. Betekenisvol voor de professionals in de keten.
2. **Snellere interventie:** Sneller beslissen, doorlooptijden verkorten, snelle aansluiting op tenuitvoerlegging, tijdige informatieverstrekking aan betrokkene en vermindering van processtappen.
3. **Zorgvuldige interventie:** Met voldoende kwaliteits- en rechtswaARBorgen omgeven proces, om het vertrouwen van de verdachte, het slachtoffer en de maatschappij te bevorderen.

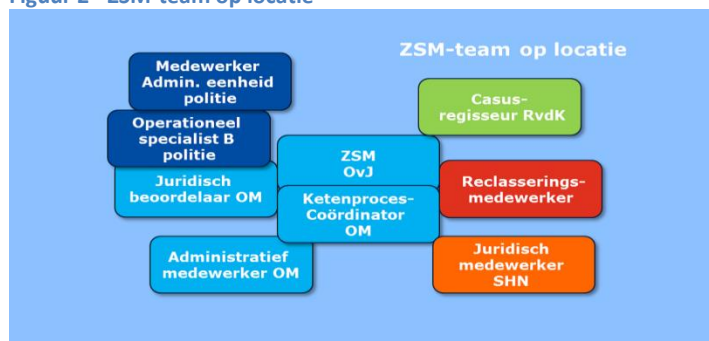
Locaties ZSM

De ZSM-locaties zijn conform de arrondissementale kaart verdeeld; dit betekent dat er in Nederland tien ZSM-locaties zijn, meestal in een politiebureau gehuisvest. De eerder genoemde vijf ketenpartners zijn hier zeven dagen per week vertegenwoordigd en vormen samen het ZSM-team (figuur 2). Het OM en de NP participeren hier standaard 14 uur per dag, de overige partners doen dit 12 tot 14 uur per dag.

⁸ TK 2011-12, 29279 nr. 147, 29 juni 2012.

⁹ Landelijk programma ZSM. Ontwerp 2.0 ZSM-werkwijze. Versie 1.0. 12 december 2013.

Figuur 2 - ZSM-team op locatie



ZSM-werkwijze

De ZSM-werkwijze en de bijbehorende doelstellingen worden toegepast op veel voorkomende criminaliteit (misdrijven) gepleegd door zowel meerderjarigen als minderjarigen. De ZSM-werkwijze streeft ernaar om over alle eenvoudige zaken binnen zes uur na aanhouding duidelijkheid te hebben over de 'route' die de verdachte gaat bewandelen, of anders gezegd, welk afdoeningstraject aan de orde is. De routeringsbeslissing neemt – na afstemming met de ketenpartners – de OvJ. Er zijn twee routeringsbeslissingen:

1. Een inhoudelijke beslissing op de ZSM-locatie, bijvoorbeeld een HALT-verwijzing, sepot, transactie of OM-beschikking.
2. Het doorzetten van de zaak naar een andere organisatie voor een inhoudelijke beslissing, bijvoorbeeld voorgeleiding bij de rechter-commissaris of dagvaarding voor een rechtszitting.¹⁰

Wanneer binnen zes uur duidelijk is welke route de zaak gaat doorlopen, wordt tevens gekeken welke afdoeningsbeslissing opportuun is. Ook hier geldt dat de OvJ de afdoeningsbeslissing in afstemming met de ketenpartners neemt. Indien de OvJ voor de hierboven genoemde eerste afdoeningsmogelijkheid kiest, is het streven dat de OvJ de zaak binnen zeven dagen af doet.

De ZSM-werkwijze kan worden weergegeven in vier processen:

1. Intake & Selectie: Tijdens de Intake & Selectie bepaalt de ZSM-officier of de zaak in aanmerking komt voor een directe behandeling op de ZSM-locatie, waarbij zowel de bewijsbaarheid van de zaak als de nog benodigde activiteiten en onderzoek belangrijke criteria zijn. Van de zaken die in aanmerking komen voor directe afhandeling, wordt verondersteld dat deze zo snel mogelijk – doch binnen zeven dagen – leiden tot een routerings-/afdoeningsbeslissing.
2. Verzamelen informatie & Adviseren: Tijdens deze fase gaan de 3RO en de RvdK nadere informatie verzamelen over de verdachte teneinde een advies te kunnen uitbrengen over de afdoenings-/routeringsbeslissing. SHN is aan zet om het slachtoffer te informeren en te ondersteunen.
3. Afstemmen & Beoordelen: In deze fase complementeren, toetsen en delen de ketenpartners de informatie over de zaak. Op basis van de inhoudelijke voorbereiding van de zaak door het OM, het onderzoek van de NP, de informatie/adviezen van de 3RO, SHN en de RvdK, neemt de ZSM-officier een routerings-/afdoeningsbeslissing in de zaak.
4. Verwerken beslissing & Informeren: De beslissing wordt vastgelegd en verwerkt. De (ouders van een minderjarige) verdachte en het slachtoffer worden over de beslissing en het vervolgproces geïnformeerd. De ketenpartners uit het ZSM-team verwerken de voor hun organisatie relevante gegevens over de behandeling van de zaak en de noodzakelijke vervolgprocessen en activiteiten.¹¹

¹⁰ Landelijk programma ZSM. Ontwerp 2.0 ZSM-werkwijze. Versie 1.0. 12 december 2013.

¹¹ Landelijk programma ZSM. Ontwerp 2.0 ZSM-werkwijze. Versie 1.0. 12 december 2013.

Bijlage II – Wat is het Veiligheidshuis?

Achtergrond en focus

Sinds 2007 is gewerkt naar een landelijke dekking van Veiligheidshuizen. In 2009 werd dit doel behaald. Het Veiligheidshuis is een samenwerkingsverband tussen partners uit de strafrechtsketen, de zorgketen en (andere) gemeentelijke partners. In het Veiligheidshuis komen zij tot een ketenoverstijgende aanpak van complexe problematiek, ter voorkoming van criminaliteit en overlast. Het Veiligheidshuis neemt dus niet de casuïstiek over van de ketenpartners, maar brengt hen met elkaar in verbinding. Het karakter van de vaak meervoudige, complexe problematiek vraagt om een integrale en ketenoverstijgende aanpak om verder afglijden te voorkomen. Dit gebeurt onder regie van de gemeenten. Er is sprake van complexe problematiek wanneer een casus voldoet aan de volgende criteria:

1. Er is sprake van meerdere problemen die op meer dan een leefgebied¹² spelen en waarvan de verwachting is dat deze gaan leiden tot crimineel/overlastgevend gedrag of verder afglijden.
2. Samenwerking tussen meerdere ketens (minimaal dwang en drang) is nodig om tot een effectieve aanpak te komen.
3. De problematiek wordt beïnvloed door en heeft impact op het (gezins)systeem en/of directe sociale leefomgeving (of verwachting is dat dit gaat gebeuren).
4. Er is sprake van ernstige lokale of gebiedsgebonden veiligheidsproblematiek, die vraagt om ketenoverstijgende aanpak.¹³

Overige casuïstiek, die dus binnen een keten kan worden aangepakt, behoort niet tot de doelgroep van het Veiligheidshuis.

In de Veiligheidshuizen kunnen de betrokken ketenpartners potentiële casuïstiek agenderen. Dit kan bij aanvang van of tijdens een lopend strafrechtelijk of zorgtraject gebeuren. Ook ZSM kan als doorverwijzer fungeren.

Samenwerking

Het Veiligheidshuis heeft naast een aantal vast medewerkers, zoals een manager en een administratief ondersteuner, een aantal vaste ketenpartners in huis. Deze partners leveren structureel een bijdrage aan de overleggen, hoewel het afhankelijk van het doel van het overleg is wie er daadwerkelijk aanschuift. Een verschil tussen deze partners is dat een deel landelijk is georganiseerd, zoals de 3RO, RvdK, OM, NP en DJI. Anderen zijn regionale of lokale partners en verschillen dan ook per Veiligheidshuis, bijvoorbeeld de GGZ, gehandicaptenzorg en de Gecertificeerde Instellingen voor de jeugdbescherming en -reclassering. Voorts zijn er nog een aantal partners die alleen aanwezig zijn, wanneer de casus daarom vraagt. Voorbeelden hiervan zijn het UWV of woningcorporaties.

Locaties Veiligheidshuis

Op bestuurlijk niveau zijn er 25 Veiligheidshuisregio's. Deze regio's volgen dezelfde geografische grenzen als de veiligheids- en GGD-regio's. Deze gebieden beslaan dus een kleiner oppervlak dan de wijze waarop de politie en de gerechtelijke kaart is verdeeld. Over het algemeen vallen binnen een politieregio of een arrondissement twee à drie veiligheidshuizen. Een veiligheidshuis kan meerdere locaties hebben.

¹² Onder leefgebied worden die gebieden benoemd die criminogene factoren zijn, conform diagnostische instrumenten zoals RISc (Recidive Inschattingsschalen – gebruikt door de 3RO) en LIJ (Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrecht – gebruikt door de RvdK en Jeugdreclassering).

¹³ Landelijk kader Veiligheidshuizen. Voor en dóór partners. Ministerie van Veiligheid en Justitie. Januari 2013.

