



Ministerie van Veiligheid en Justitie

Bestuurdersdiner kick-off pilots aansluiting ZSM-Veiligheidshuizen

25 juni 2013, Paushuize Utrecht





Om de start van de pilot voor de aansluiting tussen ZSM en de Veiligheidshuizen te markeren vond op 25 juni in het prachtige, eeuwenoude en recent gerestaureerde Utrechtse Paushuize (aangeboden door de Commissaris van de Koning) een bijzondere bijeenkomst plaats. Op uitnodiging van minister Opstelten namen bestuurders van alle ketenpartners uit de vier pilotregio's – Zeeland en West Brabant, Rijnmond en Drechtsteden, Midden Nederland en Oost Nederland – deel aan het “Bestuurdersdiner”.

Na een korte rondleiding van de conservator van Paushuize, die boeiend vertelde over de geschiedenis van het pand, schoven de in totaal 56 bestuurders aan tafel.

Toespraak minister van Veiligheid en Justitie, Ivo Opstelten

Nadat minister Opstelten alle aanwezigen – mede namens burgemeester Weterings, voorzitter van de Commissie Veiligheid en Bestuur van de VNG – welkom had geheten, ging hij direct in op de sleutelbegrippen ZSM en Veiligheidshuizen.

Volgens de Minister hebben ZSM en Veiligheidshuizen elkaar veel te bieden. Een naadloze aansluiting tussen beide is daarbij van groot belang. Tot zijn genoegen constateerde de Minister dat alle aanwezige bestuurders dit belang erkennen en er daadkrachtig opvolging aan hebben geven. Hij refereerde hierbij aan het afsluitende *diner pensant* tijdens het Landelijk Congres Veiligheidshuizen op 5 februari. Daar kwamen bestuurders van Rijk, gemeenten en zorg- en justitiepartners overeen dat zij de handen ineen moesten slaan, om die belangrijke aansluiting goed te organiseren. Dat bleek geen loze belofte. Want nauwelijks vier maanden later zat men opnieuw bij elkaar voor de bestuurlijke *kick off* van de pilots aansluiting ZSM en Veiligheidshuizen.

Die pilots zijn volgens de Minister geen gemakkelijke opgave. Hij wees daarbij op drie aandachtspunten en uitdagingen:

- Balanceren tussen recht doen aan de bestaande diversiteit bij de Veiligheidshuizen en de - uit ZSM voortvloeiende - wens om juist te komen tot meer uniforme, gestroomlijnde werkprocessen.
- De uitwisseling en beoordeling van informatie. Welke informatie heeft men bij ZSM nodig om te kunnen beoordelen of een zaak complex is en daarmee geschikt voor behandeling in het Veiligheidshuis? Veelal beschikken gemeenten of zorgpartners over relevante informatie die duidt op complexe achterliggende problematiek, maar op welke wijze kan deze informatie ontsloten worden?
- De ogenschijnlijk toenemende afstand tussen lokaal bestuur en zorgpartners enerzijds en justitiepartners anderzijds. Gemeenten zijn mede door de decentralisaties sterk gericht op het organiseren van zorg en hulpverlening dichtbij de burger, terwijl ZSM (boven)regionaal is georganiseerd.

In deze uitdagingen mogen de pilotregio's de komende maanden hun tanden zetten. Bij wijze van tip gaf de Minister mee om daarbij gebruik te maken van de kennis en expertise die in de pilots met *Code Rood* is opgedaan. De pilots hebben bewezen dat een goede aansluiting tussen ZSM en Veiligheidshuizen het *signaleren* en vervolgens *aanpakken* van deze ernstige vormen van huiselijk geweld bevordert. In verreweg de meeste gezinnen escaleerde het geweld nadien niet meer tot het niveau van de oorspronkelijke melding!

De Minister sloot af met succeswensen en sprak zijn vertrouwen in de mooie resultaten die de pilots zullen opleveren.





Tussen de toespraken door werd er stevig gediscussieerd over de wijze waarop de pilots worden vormgegeven in de regio. Is het haalbaar om een goede aansluiting te realiseren voor het einde van het jaar? En zijn alle partners op de juiste wijze betrokken bij de pilot?

En naarmate de avond vorderde, werden de gesprekken geanimeerder, precies zoals G32-burgemeester Bruls al had voorspeld.

Toespraak burgemeester Nijmegen, Hubert Bruls

Dankbaar nam Burgemeester Bruls na het voorgerecht plaats achter het spreekgestoelte. Hij voorspelde dat de gesprekken, naarmate de avond vorderde, steeds geanimeerder zouden worden en dat daarmee de inhoudelijke belangstelling gestaag zou afnemen. Hij benadrukte te spreken namens *alle* G32-gemeenten, als voorzitter van het platform Veiligheid van de G32. Ter voorbereiding had hij een inventarisatie uitgevoerd onder de G32-gemeenten, de middelgrote steden van Nederland.

Bruls begon zijn betoog met een positieve boodschap. ZSM heeft ertoe geleid dat de doorlooptijden van strafzaken aanzienlijk zijn verkort. Verdachten worden sneller gestraft via lik-op-stuk. Dat is *winst* - en dat positieve resultaat mag volgens de burgemeester vaker naar buiten worden gebracht!

Meer discussie was er over de andere doelstelling en belofte van ZSM: het *betekenisvol* afdoen van zaken. Hierbij plaatsen de G32-gemeenten hun vraagtekens. In hoeverre is men in staat om naast een snelle ook een betekenisvolle interventie te doen vanuit ZSM?

In dit kader wees de burgemeester op het belang van een goede triage - ofwel selectie en routing van casuïstiek. Volgens Bruls is het Veiligheidshuis er niet enkel voor casuïstiek waarbij sprake is van een strafrechtelijk kader. Dit vindt hij een te enge benadering. Veiligheidshuizen – onder gemeentelijke regie - zijn er juist ook voor de afdoening van overlastcasussen, die een grote impact hebben voor de direct omwonenden en die vragen om een combinatie van zorg en bestuurs- dan wel privaatrechtelijke interventies.

Zowel de regio Oost als Zeeland en West Brabant wil in de pilot vooral de huiselijk geweld zaken eruit lichten. Dit thema vraagt bij uitstek om een zorgvuldige koppeling en afweging tussen zorg gerelateerde informatie en bestuursrechtelijke mogelijkheden (zoals een huisverbod) en het strafrecht. In de regio Oost gaat men experimenteren met het direct melden van een huiselijk-geweld-verdachte van ZSM bij het Veiligheidshuis. Op die manier kan het Veiligheidshuis de casus verrijken met zorggerelateerde informatie en binnen 7 dagen met een advies teruggeven aan de ZSM-tafel ten behoeve van de justitiële afdoening.

“Organisaties staan voor grote uitdagingen. De gerechtelijke kaart wordt herzien, de totstandkoming van de Nationale Politie, de komende decentralisaties AWBZ en Jeugdzorg en dan onderneemt justitie ook nog stappen om een nieuwe manier van werken te organiseren middels ZSM. Dit vraagt naast lef om goede afspraken tussen de diverse samenwerkende partners.” Burgemeester Bruls





De geluiden omtrent de aansluiting ZSM en Veiligheidshuizen verschillen per gemeente. Vaak is de schaalgrootte van de ZSM-regio en het aantal gemeenten daarbij een bepalende factor. “Het maakt écht uit hoe groot de ZSM-regio is en hoeveel Veiligheidshuizen erin zitten. Zo is Rotterdam erin geslaagd om de ZSM-selectietafel en het Veiligheidshuis fysiek naast elkaar te plaatsen. Die korte fysieke afstand bevordert de aansluiting.

Ter vergelijking, in de regio Oost zijn 10 overleglocaties van Veiligheidshuizen, tegen slechts één ZSM-tafel in Deventer.” Hoewel digitalisering en automatisering veel mogelijkheden bieden, kan niet iedere afstand worden overbrugd via telecommunicatie. Fysieke aanwezigheid en nabijheid zijn van groot belang voor een goede afstemming en aansluiting tussen lokale Veiligheidshuizen en ZSM.

Ruim een half jaar geleden pleitte Bruls ervoor om de ZSM-locaties onder te brengen in de locaties van de Veiligheidshuizen. De partners van ZSM – Raad voor de Kinderbescherming, OM, Reclassering, politie en Slachtofferhulp Nederland – waren en zijn namelijk ook de partners van het Veiligheidshuis. Intussen is de burgemeester afgestapt van dit idee. Wel benadrukt hij nog altijd de noodzaak van een goede aansluiting en triage van complexe casuïstiek.

Toespraak hoogleraar Strategie en Transformatie-management aan Nyenrode Business Universiteit, Annemieke Roobeek

Annemieke Roobeek heeft veel Veiligheidshuizen onderzocht en projecten uitgevoerd in samenwerking met het OM, vanuit haar expertise op het gebied van 'netwerken'. Een term die zij zelf omschreef met de woorden "een outreach van organisaties naar de wereld daarbuiten".

De doorontwikkeling van Veiligheidshuizen met de focus op complexe multiprobleem casuïstiek juicht Roobeek toe. Volgens haar zijn de Veiligheidshuizen lang gezien als *het* voorbeeld van een ideale netwerkaanpak. Zelf plaatste ze een aantal kritische kanttekeningen bij de netwerkaanpak in de praktijk – zowel die van de Veiligheidshuizen als die van ZSM. Zo heeft ze naar eigen zeggen gezien dat het casusoverleg in een aantal Veiligheidshuizen neigde naar polderen en het "uitwisselen van therapieën". Ook wees ze erop dat het OM - en in het bijzonder ZSM - méér oog moeten hebben voor de *niet*-strafrechtelijke kanten van een aanpak.

Volgens Roobeek is er in de huidige praktijk *fragmentatie van informatie*. Daarmee doelde ze op het gebrek aan volledige (context)informatie. Professionals zouden niet enkel moeten zoeken en kijken naar de negatieve en zwarte kanten van een individu, maar juist ook naar de positieve en witte kanten. "Door te puzzelen naar het *volledige* beeld van een individu, met respect voor de mens, kun je haakjes vinden waarmee je ze maatschappelijk weer op de rit kunt krijgen. Dat kan niet als je enkel richt op de zwarte, bruine en grijze puzzelstukken."

Voor ZSM en de Veiligheidshuizen is het volgens Roobeek van belang dat *alle* verschillende puzzelstukjes rondom een individu of gezin worden gevonden. Dat vereist samenwerken én netwerken - zowel *binnen* ZSM en de Veiligheidshuizen als daartussen. Essentieel is volgens haar dat institutionele deelbelangen, gericht op het behalen van organisatiequota, worden losgelaten. Samenwerken en netwerken tussen ZSM en Veiligheidshuizen is essentieel om daadwerkelijk maatschappelijk effect te bereiken. Het verschilt namelijk per casus of de korte strafrechtelijke aanpak bij ZSM, dan wel de langdurige, ketenoverstijgende aanpak bij de Veiligheidshuizen de beste is. Volgens professor Roobeek is het lik-op-stuk beleid van ZSM goed, maar is het van belang dat er voldoende ruimte is voor reflectie en alternatieven voor straffen, zoals een verplichte stage of dagbesteding. "Je doet het namelijk niet om te straffen *per se* maar om mensen weer op de rit te krijgen en de samenleving te voorzien van een beter fundament."





Toespraak procureur-generaal, Marc van Nimwegen

Procureur-generaal Marc van Nimwegen heeft zich binnen het OM ruim 10 jaar bezig gehouden met Veiligheidshuizen. Hij benadrukte het belang van Veiligheidshuizen voor de aanpak van complexe veiligheidsproblematiek. De professionals in de Veiligheidshuizen zijn belangrijke adviseurs en opdrachtnemers voor de lokale driehoek als het gaat om ingewikkelde ‘wicked’ veiligheidsproblematiek. In de afgelopen jaren zijn de Veiligheidshuizen explosief gegroeid. “Dat is niet per definitie erg, maar je moet er wel voor waken dat het Veiligheidshuis niet verbureaucratiseert”, aldus van Nimwegen. De mensen werkzaam in Veiligheidshuizen moeten tussen de organisaties in hun ruimte kunnen vinden en die ruimte moeten ze ook krijgen van de organisaties.

“Echter, in een aanpak als ZSM en Veiligheidshuizen sluipt toch gauw de bureaupolitiek. Er lijkt een *institutionele* strijd te ontstaan tussen ZSM en Veiligheidshuizen, terwijl het gaat om de brede *maatschappelijke* opgave om effectieve en betekenisvolle interventies in te zetten. Soms moet die interventie responsief en snel zijn, maar soms ook niet snel, omdat er sprake is van complexe problematiek. Je zou toch denken dat ZSM en Veiligheidshuizen elkaar heel goed kunnen vinden, maar helaas is dat nog niet zo en dat zegt ook iets over onszelf”, aldus Van Nimwegen.

Van Nimwegen wees hierbij – in navolging op Roobeek – op de snelheid en gretigheid waarmee het OM in staat is om negatieve informatie te verzamelen over een verdachte om zodoende een snelle straf op te leggen. De goede voorbeelden van ZSM zijn de relevante uitzonderingen: “zaken die niet via een standaard strafrechtelijke ‘Pavlov reactie’, maar buitenrechtelijk betekenisvol zijn afgedaan”. Maar nu ZSM volwassen is geworden en de instroom van zaken en de werkdruk toenemen, wordt het moeilijker om dit soort relevante uitzonderingen te maken. “Dagvaarden of een geldboete opleggen werkt namelijk wel lekker snel door als er nog 15 zaken op de stapel liggen”.

Juist daarom is het van belang dat de ketenpartners van ZSM en Veiligheidshuizen elkaar scherp houden en dat ook andere aansluitingsvraagstukken aandacht krijgen. Van Nimwegen doelt hiermee op het inregelen van de rechtsbijstand en de aansluiting van de advocatuur bij ZSM. Voor Veiligheidshuizen is volgens hem ook de aansluiting met High Impact Crime en Ondernijning een actueel vraagstuk.

Bij al deze aansluitingsvraagstukken is *selectiviteit* de uitdaging. Van Nimwegen wees op het gevaar van het plegen van een strafbaar feit als indicatie voor zorg- en hulpverlening. Tegen iedereen die zegt “kijk uit met die ZSM-selectietafel, want als justitie wegtrekt uit het Veiligheidshuis, krijgen we de verbinding met de zorgnetwerken niet meer voor elkaar”, zegt Van Nimwegen “Selectiviteit is het vraagstuk én de oplossing. Want het kan toch niet zo zijn dat de enige indicatiestelling voor zorg het plegen van een strafbaar feit gaat worden?”.

Kortom, voor alle partners die samenwerken in ZSM en voor alle partners die samenwerken in Veiligheidshuizen is selectiviteit het vraagstuk. Hoe bent u als organisatie en professional in staat om betekenisvolle interventies te doen als een zaak niet in het Veiligheidshuis komt?



“De aansluiting realiseren doen we in een spannende tijd, waarin sprake is van een schaalvergroting van politie en OM aan de ene kant en de decentralisatie van de jeugdzorg en WMO aan de andere kant. Bovendien is er de verwachting dat we optreden als één overheid en tegelijkertijd verwacht de samenleving ook van ons – en dat verwachten we ook van onszelf – dat we omgevingsbewust zijn en maatwerk leveren. Dat zijn spanningsvelden die niet gemakkelijk te verenigen zijn.” Marc van Nimwegen

Dit is een publicatie van:
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Programma Doorontwikkeling Veiligheidshuizen

Voor meer informatie zie:
www.veiligheidshuizen.nl

Voor meer informatie neem contact op met Anouk Drooger:
06 568 053 66 of a.m.drooger@minvenj.nl

Rijksoverheid - juli 2013

