

Ontwikkelagenda VVE ZSM 2018-2020

*ZSM; de zorgvuldige, snelle en maatwerkgerichte aanpak van criminaliteit.
Een netwerkorganisatie op 10 locaties in Nederland, waar Politie, OM, SHN, RvdK,
3RO & Halt zeven dagen in de week samenwerken.*

Definitief 18 september 2018

Inhoudsopgave

1. Aanleiding ontwikkelagenda ZSM	2
2. Ambitie van ZSM	4
3. Sturing op de netwerkorganisatie(s) ZSM	6
4. Ontwikkelagenda ZSM 2018-2020	9
5. Regie, capaciteit en middelen ontwikkeltrajecten van ZSM	18

1. Aanleiding ontwikkelagenda ZSM

De ZSM-werkwijze is in 2012-2013 uitgerold. Elke regio heeft sindsdien een 'ZSM-locatie' waarin medewerkers zeven dagen per week met 'ZSM-zaken' bezig zijn. De werkwijze was een trendbreuk in de manier waarop de partners met elkaar samenwerkten: van een volgtijdelijke werkwijze naar een parallelle werkwijze waarbij wordt samengewerkt aan de voorkant van het strafproces. Inmiddels stromen ongeveer 70% van alle strafzaken op ZSM in en wordt in gezamenlijkheid gekeken naar de best mogelijke interventie in een concrete zaak.

Eind 2016 stopte het Ketenprogramma ZSM en werd de ZSM werkwijze – als onderdeel van het primair proces - een lijnverantwoordelijkheid in de deelnemende organisaties. OM, politie, reclassering (3RO), de Raad voor de Kinderbescherming, Slachtofferhulp Nederland en Halt waren van mening dat ten behoeve van de verdere doorontwikkeling en professionalisering van de ketensamenwerking op bestuurlijk niveau sturing moet worden gegeven en afspraken moeten worden gemaakt over de wijze waarop deze samenwerking verder wordt vorm gegeven. Daarom werd er begin 2017 een overleg 'VVE-ZSM' (de Vereniging van Eigenaren ZSM) ingericht. Een VVE om te benadrukken dat de netwerkgerichte samenwerking, zoals die in ZSM is ontwikkeld en in de regio's wordt uitgevoerd, gezamenlijk eigenaarschap en sturing nodig heeft op landelijk (bestuurs)niveau.

Ten behoeve van die verdere doorontwikkeling hebben er in 2017 en begin 2018 peer-reviews tussen de ZSM locaties plaatsgevonden. Daarnaast heeft de VVE-ZSM werkbezoeken afgelegd aan twee ZSM locaties, namelijk Midden Nederland en Amsterdam. Tot slot heeft de VVE-ZSM in april jl. in een brainstormsessie nader vorm gegeven aan de ambitie voor 2018 en verder. De reviews, bezoeken en de uitkomst van die brainstorm (en de reacties hierop vanuit de ZSM locaties) is input geweest voor deze ontwikkelagenda.

Naast het vaststellen van de prioriteiten voor 2018-2020 wil de VVE in dit plan ook aandacht besteden aan de gezamenlijke sturing door de ketenpartners op de ZSM locaties en de facilitering van de ZSM medewerkers in hun professionele doorontwikkeling

Uit zowel de werkbezoeken als de peer-reviews is duidelijk naar voren gekomen dat ZSM meer nodig heeft dan capaciteit voor "het vullen van de roosters". Daar ZSM een netwerkorganisatie is, is gezamenlijk eigenaarschap en sturing juist ook op regionaal bestuurlijk niveau noodzakelijk. Voor het kunnen realiseren van de ambitie en voor het hebben van ontwikkel- en veranderkracht is het belangrijk dat elke ZSM locatie gesteund en gefaciliteerd wordt door zowel het landelijk (VVE-ZSM) als het regionaal bestuur van de deelnemende organisaties.

Tot slot moet dit plan duidelijkheid geven over wie er zorg voor gaan dragen dat de beoogde prioriteiten gerealiseerd gaan worden. Verdeling van de verantwoordelijkheden en taken tussen VVE ZSM, het Landelijk tactisch Overleg (LTO) ZSM, de regionale ZSM bestuurders en de landelijke kwartiermaker ZSM. Ook moeten er afspraken gemaakt worden over de inzet van stafafdelingen (secretariaat, beleid, communicatie, opleidingen, bedrijfsvoering), die nodig is voor de ondersteuning van de VVE, het LTO en voor de (door)ontwikkeling van het geprioriteerde beleid. Hierover zijn nu geen afspraken gemaakt, waardoor er

door de afzonderlijke organisaties geen capaciteit is begroot voor ZSM. Deze capaciteit is wel noodzakelijk voor de uitvoering van de genomen besluiten en voor het draaiende houden van de netwerkorganisatie ZSM.

2. Ambitie van ZSM

De bij ZSM betrokken organisaties streven naar een aanpak van criminaliteit en voorkoming van herhaald slachtofferschap, waarbij **het gewenste effect in de samenleving centraal staat**. Op basis van zorgvuldig genomen beslissingen werken de ZSM-partners zo aan het vertrouwen vanuit de samenleving in de strafrechtketen. Daarmee dragen zij bij aan een betrouwbare overheid.

De ambitie gevat in een kernboodschap

(gebaseerd op verslag ZSM-congres 31 mei 2016):

"Met ZSM corrigeren wij daders van veelvoorkomende misdrijven direct en zorgvuldig en doen wij recht aan de belangen en aan de positie van slachtoffers en samenleving."

Zorgvuldig in de zin van betekenisvol

ZSM houdt rekening met de wensen van het slachtoffer en de omstandigheden van de verdachte. De interventie is licht waar het kan, zwaar waar het moet en moet de kans op herhaling zo klein mogelijk maken. Deze interventies kunnen binnen en buiten het strafrecht liggen.

Zorgvuldig is transparant en volgens de wet

ZSM wil recht doen aan de belangen en de positie van het slachtoffer en de verdachte door transparant en volgens de wet te werken. In dit kader is specifieke aandacht voor de rechtsbijstand van de verdachte van belang en een goede aansluiting met de rechtspraak ten behoeve van rechterlijke interventies.

Direct bereik je door nauwe samenwerking

OM, politie, de reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming, Slachtofferhulp Nederland en Halt werken samen en gelijktijdig aan een zaak. Zo kan de officier van justitie snel en met inachtneming van de adviezen van de partners, een afgewogen besluit nemen over de best passende afdoening.

ZSM-Doelstellingen

Om de voornoemde ambitie te bereiken zijn voor de bij ZSM betrokken organisaties drie doelstellingen geformuleerd:

1. Betekenisvolle interventie: Herkenbaar, merkbaar en zichtbaar in de samenleving. Rekening houdend met omstandigheden, context en belangen van de verdachten, slachtoffers en maatschappij. De interventie is ook betekenisvol voor de professionals in de keten;
2. Snelle interventie: Sneller beslissen (routeren en afdoen), doorlooptijden verkorten (ook naar de zitting toe), snelle aansluiting op tenuitvoerlegging, tijdige informatieverstrekking aan betrokkenen en vermindering van processtappen;
3. Zorgvuldige interventie: Een met voldoende kwaliteits- en rechtswaARBorgen omgeven proces, om het vertrouwen van de verdachte, het slachtoffer en de maatschappij te bevorderen.

Uitgangspunten ZSM werkwijze

De bij ZSM betrokken organisaties zijn allen verantwoordelijk voor en dragen allen bij aan een aanpak van veelvoorkomende criminaliteit die de drie ZSM-

ketendoelstellingen (betekenisvolle, snellere én zorgvuldige interventies) nastreeft;

- In de ZSM-werkwijze werken de ketenpartners zeven dagen per week gedurende 12/14 uur per dag zorgvuldig aan kwalitatief maatwerk in concrete strafzaken. Dit gebeurt zo spoedig als mogelijk en zo zorgvuldig als nodig is, op basis van een goede informatiepositie en met de rust en ruimte voor de professional die noodzakelijk is voor een selectieve en zorgvuldige beslissing, met aandacht voor een goede overdracht naar het vervolgtraject;
- De ZSM-werkwijze zorgt voor relevante en gedetailleerde contextinformatie over en inzicht in de achterliggende problematiek van slachtoffer, verdachte en hun omgeving. De politie, Reclassering, Slachtofferhulp Nederland, Raad voor de Kinderbescherming en Halt adviseren de officier van justitie over de afdoening, elk vanuit hun eigen expertise en kennis van slachtoffer en verdachte. Daarbij wordt rekening gehouden met de relevante (privacy) wetgeving (Wjsg, Wpg, VGA, etc.);
- Alle zaken met een minderjarige verdachte stromen in op ZSM.
- Slachtofferhulp Nederland ontvangt van alle zaken die instromen de slachtoffergegevens en benadert alle slachtoffers van de zaken die op ZSM worden behandeld. In alle zaken met een slachtoffer wordt recht gedaan aan de belangen en aan de positie van het slachtoffer.
- De ZSM-werkwijze agendaert en pakt mede de oorzaak van de criminaliteit aan, door in zaken waar dat relevant is ook aan achterliggende problematiek te werken. Zo dragen de partners er aan bij de kans op recidive en herhaald slachtofferschap te verkleinen. Hiervoor wordt samengewerkt met partners uit het zorg en sociaal domein. De ZSM-locaties bepalen zelf hoe de betrokkenheid van deze partners tot uitdrukking komt en hoe deze te organiseren;
- Voor iedereen is duidelijk en reproduceerbaar vastgelegd welk strafbaar feit is gepleegd en hoe dit is bewezen. Ook de rechtvaardiging voor de afdoeningsbeslissing is beknopt vastgelegd.
- Voor de zaken die voorgelegd worden aan de rechter is het uitgangspunt dat deze op een zo kort mogelijke termijn na de routeringsbeslissing op zitting worden gepland.
- De ZSM-partners vormen een lerend systeem waarin feedback geven, leren en reflecteren onderdeel zijn van de dagelijkse werkwijze.

3. Sturing op de netwerkorganisatie(s) ZSM

Sturing

ZSM is een netwerkgerichte vorm van samenwerken. Bedoeld om strafzaken aan te pakken; *wij corrigeren daders van misdrijven direct en zorgvuldig, en doen recht aan de belangen en aan de positie van slachtoffers en samenleving*. Deze ambitie kan geen van de bij ZSM betrokken organisaties afzonderlijk realiseren. Wij hebben elkaar daarbij nodig. Deze afhankelijkheid vereist daarom een gezamenlijke sturing. Zowel door het landelijk bestuur (de VVE) als door het regionaal bestuur van de ketenpartners in gezamenlijkheid (verantwoordelijk voor de ZSM locatie).

Het doel van de VVE is om op strategisch niveau de koers en doorontwikkeling van de ZSM samenwerking vast te stellen en de lijn te ondersteunen in de realisatie van de ambitie. Deze ondersteuning wordt o.a. vorm gegeven door het ontwikkelen van beleid en/of het organiseren van randvoorwaarden die noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van het primair proces (zoals rechtsbijstand, digitale samenwerkingsruimte, scholingsaanbod, etc)

Het regionaal bestuur is verantwoordelijk voor de realisatie van de (algemene) ZSM ambitie. Onder andere door het ZSM team te faciliteren in capaciteit en middelen die nodig zijn voor de uitvoering van het primair proces en voor de doorontwikkeling van de (medewerkers van) de desbetreffende ZSM locatie om dit proces te optimaliseren.

Vastgesteld is, dat de gezamenlijke ambitie op een inhoudelijke doorontwikkeling de afgelopen jaren te weinig aandacht heeft gehad. Ook op veel ZSM locaties is de 'waan van de dag' leidend. Er wordt onvoldoende tijd en ruimte ervaren voor kwaliteit en scholing.

Als er een gezamenlijke bestuurlijke focus ontbreekt op landelijk en regionaal niveau, dan lijkt er voornamelijk via de eigen organisatie op ZSM gestuurd te worden. De sturing richt zich dan voornamelijk op de continuering van het dagelijkse primaire proces. De ZSM ambitie en doorontwikkeling raakt dan op de achtergrond. De VVE vindt het daarom van belang dat (naast het VVE-ZSM overleg) ook de regio's hun rol weer oppakken en het regionaal bestuur van ZSM nieuw leven wordt ingeblazen!

De dagelijkse sturing op het primair proces en aansturing van de ZSM medewerkers ligt in handen van de projectleiders (politie), coördinatoren (3RO/OM), ambassadeurs (RvdK) en teamleiders (SHN/OM). Met elkaar vormen zij het operationeel of tactisch overleg. Daar tijd, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van deze medewerkers uiteenlopen, is de daadkracht bij hen beperkt om slagvaardig zaken op ZSM op te pakken en de werkwijze door te ontwikkelen. Temeer daar ondersteuning van de ZSM locaties door de (landelijke of regionale) stafafdelingen geen onderdeel uitmaakt van de jaarplannen. Bovendien hebben de ZSM locaties zelfgeen ontwikkelbudget, waardoor er per activiteit aan betrokken ZSM organisaties om financiering gevraagd moet worden.

Het is daarom van belang dat de bestuurders van de organisaties die op de ZSM locatie samenwerken¹ zich, op basis van de regionaal vastgestelde jaarplannen, verantwoordelijk maken voor afdoende ondersteuning en facilitering van deze medewerkers.

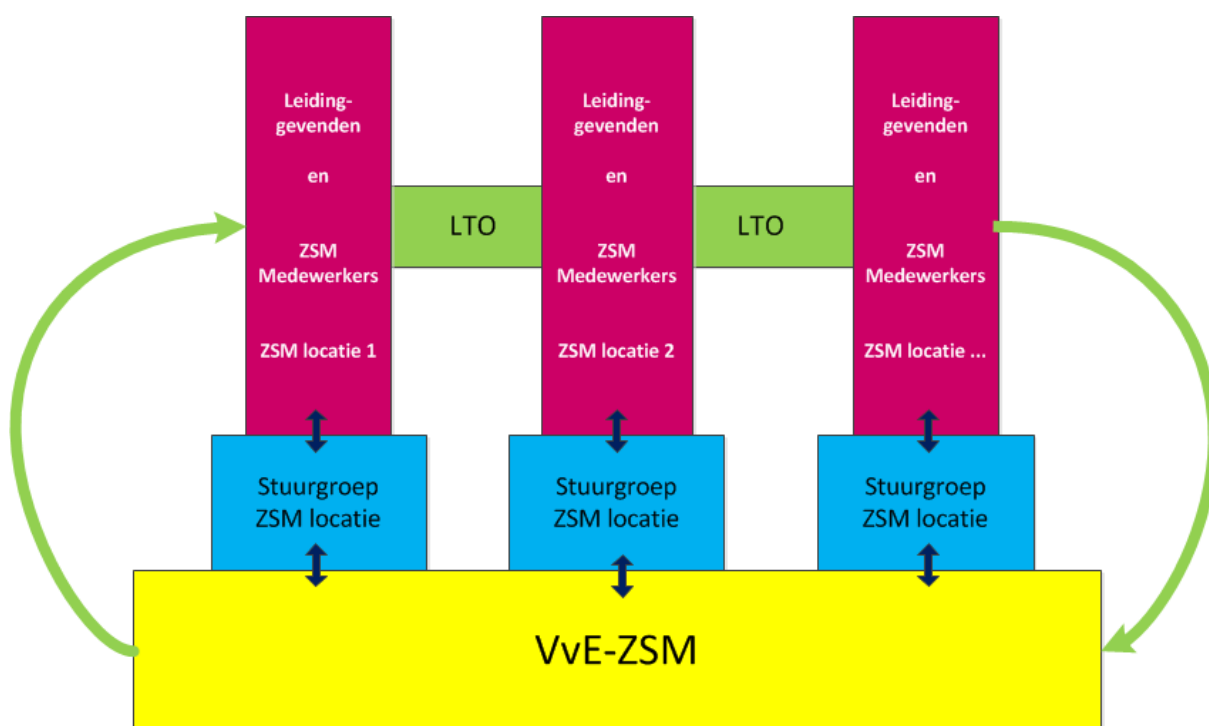
¹ Wat kunnen we hier van Rotterdam leren?

In 2018 is – naast het VVE-ZSM overleg - het landelijk tactisch overleg (LTO) ZSM ingericht. Dit overleg vormt de verbinding tussen VVE en de tien ZSM locaties & tussen de ZSM locaties onderling. Om de vier maanden schuift een vertegenwoordiging van alle deelnemende organisaties vanuit de 10 locaties aan bij dit overleg.

Het LTO bereidt de agenda van de VVE voor en adviseert hen. De voortgang op lopende trajecten wordt besproken en daar waar nodig van advies en/of voorstellen voor interventies cq escalatie voorzien.

Doordat een vertegenwoordiging vanuit alle locaties en van alle partners aanwezig is, is het een zinvol platform. Problemen, wensen en plannen kunnen met de input vanuit alle ZSM locaties worden besproken. Zij zijn hierdoor meer betrokken en beter geïnformeerd over de landelijke ontwikkelingen. Het LTO bevordert daarnaast het wederzijds afstemmen & leren van de ZSM werkwijzen tussen de ZSM locaties onderling.

De ondersteuning van en sturing op de 10 ZSM locaties wordt verbeeld in het onderstaand plaatje:



Het landelijk bestuur(VVE-ZSM) en het regionaal bestuur (stuurgroep ZSM) bieden een ondersteuningsstructuur voor de ZSM locaties en medewerkers. Het LTO vormt de verbinding tussen de VVE en de tien ZSM locaties en tussen de ZSM locaties onderling.

Ondersteuning ZSM

De (bestuurs)ondersteuning van de VVE-ZSM en het LTO wordt uitgevoerd door de kwartiermaker. Dit houdt in het voorbereiden en samenstellen van de agenda, het opstellen van het verslag, het toelichten van besluiten aan het regionaal bestuur en de ZSM locaties. Daarnaast heeft de kwartiermaker regie gevoerd op

de uitvoering van de genomen besluiten in 2017². Daar het structurele werkzaamheden betreft, die nodig zijn voor het draaiende houden van de netwerkorganisatie ZSM, is een andere functienaam gewenst. Kwartiermaker heeft een tijdelijk karakter. (Zie voorstel Hoofdstuk 4)

² Rechtsbijstand en aansluiting ZM viel onder regie van het ministerie. Politie en OM voeren de regie tav de IV voorzieningen.

4. Ontwikkelagenda ZSM 2018-2020

Inleiding

Deze ontwikkelagenda dient enerzijds helderheid te geven over de koers van ZSM; in welke richting gaat ZSM zich doorontwikkelen?

Anderzijds moet overeenstemming bereikt worden over de ontwikkelpunten die nu nodig zijn om de vastgestelde ambitie op de ZSM locaties te kunnen realiseren. Welk beleid en randvoorwaarden zijn daarbij onmisbaar?

Enkele observaties:

De capaciteit voor ZSM is beperkt. Voor sommige organisaties is het zelfs lastig om de roosters voor het primaire proces op ZSM te vullen. Veel ZSM locaties geven duidelijk aan dat de grens van de capaciteit is bereikt. Door langdurige onderbezetting is de rek eruit. Niet alleen met betrekking tot het primaire proces, maar ook met betrekking tot het management. Door een gebrek aan mandaat en middelen, ontbreekt slagkracht voor doorontwikkeling.

Hoewel de bezetting op ZSM een reëel probleem is, is uitbreiding van capaciteit op ZSM niet de (enige) oplossing om op ZSM de ambitie te kunnen realiseren. Hiervoor zijn ook beleid en randvoorwaarden nodig, die onder andere op landelijk niveau ontwikkeld moeten worden.

Toch is het bij het prioriteren van de ontwikkeltrajecten van belang de beperkte capaciteit in ogenschouw te houden en te bekijken of deze bijdragen aan het efficiënter en effectiever kunnen werken op ZSM.

Het betreft de volgende aandachtspunten:

-De administratieve belasting op ZSM is groot. Veel medewerkers moeten in verschillende systemen dezelfde gegevens herhaald registreren. Wat is helpend om de administratieve belasting te verminderen?

-Het percentage 'rework'³ op ZSM is ongeveer 59%. Veel zaken worden op ZSM gerouteerd (dagvaarden, OM-zittingen, overdracht). Dat is prima als dit tot de meest betekenisvolle afdoening leidt. Gebrek aan kennis, motivatie, tijd en of mogelijkheden om de verdachten en of slachtoffers te spreken op ZSM zijn echter ook oorzaken. Wat is helpend om (indien mogelijk) zaken direct op ZSM af te doen?

-Met de harmonisatie van ZSM werkwijze worden alle zaken gescreend. Dit handmatig verzamelen van (context) informatie kost veel tijd. Wat is helpend om selectiever te werken?

-Op ZSM willen we betekenisvol werken. Reflectie, casus(effect)onderzoek en scholing is nodig om dit doel te realiseren. (Zie ook evaluatierapport leerateliers) Hierop investeren zal op termijn weer tijdwinst gaan opleveren. Wat is helpend om dit als onderdeel van het reguliere werk op ZSM te beschouwen zodat hieraan daadwerkelijk tijd kan worden besteed?

-ZSM wil beter gaan samenwerken met VVH, VT, zorg en gemeentelijke instellingen. Meer context informatie en betere samenwerking maakt de mogelijkheid om betekenisvol te werken groter. Wat is helpend om deze beoogde samenwerking daadwerkelijk van de grond te krijgen?

-De verloop van medewerkers op ZSM is bij sommige organisaties groot. Ook wordt er soms met een grote poule van medewerkers gewerkt, die af en toe op ZSM werken. Wat is helpend om op ZSM een groep van betrokken en deskundige medewerkers te krijgen?

³ Hier wordt bedoeld: het dossier wordt meerdere malen 'gezien' voordat er een afdoeningsbeslissing wordt genomen.

Tot slot: de ZSM locaties geven in hun reacties op de brief van de VVE aan graag zelf de regie te willen voeren over het tempo en wijze waarop ontwikkeltrajecten worden ingevoerd. Dit is nodig om goed aan te kunnen sluiten bij de zogenaamde "couleur locale".

De koers; het parallelle werken binnen ZSM wordt ook buiten de ZSM-aanpak toegepast

De VVE-ZSM is van mening dat verder gewerkt moet worden aan inhoudelijke doorontwikkeling van de samenwerking tussen de ketenpartners. Natuurlijk in de VVC zaaksstroom die op ZSM instroomt, maar ook in samenwerking op andere zaken dan de veelvoorkomende criminaliteit, zoals op de onderzoeks- en/of HIC zaken. Concreet: Het parallelle werken (niet *na* elkaar een zaak behandelen maar al zo veel mogelijk *tegelijk* aan een zaak werken) met ketenpartners wordt een essentieel onderdeel van het primair (vervolgings)proces in (bijna) alle strafzaken.

Daar VVC een andere aanpak vraagt dan onderzoekszaken zullen deze zaken niet op ZSM worden afgedaan, maar afgebogen worden naar (bv) de zaakofficier op de backoffice van het parket.

De gewenste inhoudelijke doorontwikkeling van de parallelle samenwerking op de onderzoeks- en/of HIC zaken heeft zowel consequenties voor de samenwerking tussen de deelnemende organisaties, de interne processen bij de deelnemende organisaties als voor de medewerkers op de werkvloer. Het is daarom noodzakelijk dat over de inrichting en organisatie van de samenwerking op de (niet-VVC) zaken in het breder bestuurlijk verband van VVE ZSM gesproken gaat worden en zondig daarover besluiten worden genomen.

Deze ontwikkeling heeft tot gevolg dat de VVE ZSM zich niet meer primair richt op de veelvoorkomende criminaliteit, maar dus ook de structuur is ten aanzien van de samenwerking op andere zaaksstromen.

Er is een aantal ontwikkelingen die al mede richting geven aan de invulling van deze koers:

A. OM 2020

Het OM heeft in het meerjarenplan OM2020 al een voorzet genomen op de doorontwikkeling. Dit plan bestaat onder andere uit:

- Invoering van een selectie-instrument aan de voorkant op de totale instroom van VVC & HIC zaken:
Aan de voorkant wordt een geautomatiseerde systeemcheck uitgevoerd om de eerste contextinformatie (de "dat-informatie") van ketenpartners snel en efficiënt te verzamelen. Van belang om in zaken te differentiëren: Niet in elke zaak hoeven alle ketenpartners aan te sluiten en te adviseren⁴.
- Een Triage-systeem op de totale instroom op VVC & HIC zaken:
Een eerste expertise aan tafel kijkt voorafgaand aan de zaak naar de vraag wat willen we bereiken vanuit 'recht doen aan'. Het gewenste maatschappelijke effect moet daarin ook meegenomen worden. Dat

⁴ Voor SHN is het wel van belang om in alle zaken met een slachtoffer te kunnen adviseren

bepaalt op welke wijze de zaak wordt afgedaan en hoe de zaak wordt gerouteerd. (ZSM, Onderzoek of anderszins)

Aangevuld met scenario-denken: Bijvoorbeeld, wat moeten we organiseren vanuit het veiligheidsvraagstuk? De RC schorst vaak? Hoe zien de op het gedrag toegesneden voorwaarden er dan uit?

De complexiteit van de zaak bepaalt de mate van inschakeling van het netwerk. Dit netwerk bepaalt wat het maatwerk is.

- Alle zaken waar sprake is van een complexe context c.q. problematiek worden ter verdieping behandeld om met de betrokken ketenpartners de meest betekenisvolle (integrale) aanpak te bepalen. De betrokken ketenpartners zijn gemeenten en andere partners uit het zorg- en sociaal domein en de strafrechtpartners.
- Voor alle HIC zaken wordt door de zaaksovj een zaaksplan opgesteld. Dit zaaksplan bevat in ieder geval het doel van de zaak, de strategie, inzet middelen, duur onderzoek en planning. De uitkomsten van de systeemcheck en (evt.) ketenbrede verdieping worden verwerkt in het zaaksplan. Ketenpartners worden tijdig geïnformeerd over het zaaksplan en er vindt tijdige afstemming plaats over wettelijke adviezen/producten.

Er vinden momenteel pilots plaats in Rotterdam en Oost-Brabant waar bovenstaande werkwijze wordt beproefd.

B. De ontwikkelagenda voor de Opsporing van de politie.

'ZSM 3.0.'

- De politie is bezig met een 'ontwikkelagenda voor de opsporing'. Deze ontwikkelagenda richt zich ook op de (verbetering van de) kwaliteit van de eerstelijns opsporing, d.w.z. de zaken uit de basisteams die op ZSM worden behandeld. De politie streeft er naar om in 2020 95% van alle dossiers in één keer goed te doen.
- De politie wil – dmv van een uit te voeren business case - de komende periode toe naar het expliciteren van specifieke en meetbare 'beoogde effecten' ter versterking van het maatschappelijk rendement van de interventies in ZSM.
Dit geldt zowel voor de justitiële interventies als de rechterlijke interventies.
- Belangrijk is dat de politie een belangrijkere bijdrage levert aan de contextinformatie (via de wijkagent en vanuit de eigen informatie systemen)
- Daarnaast is er de wens tot verbinding naar het Sociaal Domein
- Politie vindt het ook van belang dat komende periode wordt gewerkt aan geautomatiseerde (digitale) informatie uitwisseling (systeemcheck) die zo min mogelijk administratief belastend is.

C. De 3RO: De reclassering wil selectiever werken op ZSM

De 3RO wil ingezet worden op zaken, waarbij zij als reclassering het verschil kunnen maken. Dit betekent dat zij actief een bijdrage leveren op basis van hun professionele als het gaat om:

- Betekenisvol afdoen daar waar afgedaan kan worden op ZSM.
- Verdiepen ten behoeve van een betekenisvolle afdoening, direct

en/of binnen 30 dagen.

- Routeren als routeren tot de meest betekenisvolle afdoening leidt
- Beschikbaar zijn voor overleg met de ZSM medewerkers waar de screening is belegd.

De juiste partner op het juiste moment betrekken, om samen te werken aan een betekenisvolle advisering en afdoening van de strafzaak. Dit betekent concreet dat 3RO niet meer alle zaken wil gaan screenen. (zie ook A eerste bullit)

D. Slachtofferhulp Nederland en ontwikkelingen binnen ZSM:

- Slachtofferhulp Nederland (SHN) is de partij die staat voor slachtofferbelangen en -rechten. We zetten de komende jaren in op een sterkere profilering van de positie van het slachtoffer/nabestaande binnen de samenwerking met alle partners vanuit het zorg- en veiligheidsdomein, die een primaire focus op verdachten hebben.
- SHN wil van alle slachtoffers de gegevens ontvangen om betekenisvol te kunnen zijn voor slachtoffers. Het kunnen beschikken over de juiste dossiers van slachtoffers is daarbij belangrijk. Wij benaderen slachtoffers actief, vanuit onze expertise en specifieke taak.
- Wij zetten extra in op slachtoffers bij wie we het verschil kunnen maken. We letten op signalen die duiden op behoefte aan zorg, bescherming etc. voor het slachtoffer en verwijzen door naar aanvullende dienstverlening binnen en buiten onze eigen organisatie. In het belang van het slachtoffer is er altijd afstemming tussen SHN en OM over de termijn waarop zaken op zitting worden gepland om maatwerk te kunnen leveren.

De activiteiten en doorontwikkeling van SHN op ZSM sluiten aan op andere ontwikkelingen binnen SHN zoals een samenhangende offline en online dienstverlening en een digitaal informatieportaal waarin slachtoffers op het voor hen gewenste moment en manier toegang hebben tot alle informatie van hun zaak; d.w.z. het ontwikkelen en uitbouwen van 'MijnSlachtofferOnline' (MSO) i.s.m. andere ketenpartners tot een Ketenportaal.

E. De Raad voor de Kinderbescherming wil maatwerk leveren op ZSM.

De RvdK kijkt op ZSM met een kinderbeschermingsbril naar minderjarigen. De focus ligt op de vraag 'Wat heeft dit kind nodig?' Dit betekent dat de RvdK actief een bijdrage levert op basis van zijn expertise op het gebied van kinderbeschermen als het gaat om:

- Betekenisvol afdoen; zaken worden niet alleen gerouteerd. De RvdK zet ook in op zaken afdoen op ZSM
- Contextgericht adviseren in die zaken die verdieping vragen.

De RvdK verzamelt de informatie die nodig is om te bepalen wat de minderjarige nodig heeft om de ontwikkelingsbedreiging positief om te buigen. Vervolgens adviseert de RvdK betekenisvol (verwijzing naar vrijwillige hulp, Halt of een gedwongen maatregel in het civielrechtelijk kader of strafrechtelijk kader)

- Zaken waarvan evident is dat ze strafrechtelijk zullen worden afgedaan, worden gerouteerd. De contextinformatie wordt verzameld binnen het raadsonderzoek.

F. De aansluiting van 6^e ZSM-partner Halt

In maart 2017 is besloten in de VVE ZSM dat Halt als 6^e ZSM-partner aansluit op ZSM. Door deel te nemen aan de voorkant van het (ZSM-) strafproces wenst Halt een actieve bijdrage te leveren aan de keuze voor een betekenisvolle interventie voor jongeren. En te voorkomen dat sommige jongeren onnodig het strafrecht ingetrokken worden.

Halt biedt een pedagogische interventie van maximaal 20 uur. Een kernelement bij een Halt-straf is genoegdoening aan het slachtoffer door schadevergoeding en een excuus en/of herstelgesprek. Daarnaast is de betrokkenheid van ouders een belangrijk onderdeel van de Halt-straf. Wanneer een jongere de Halt-straf succesvol afrondt, voorkomt hij daarmee een justitiële aantekening. Op deze manier biedt Halt jongeren een tweede kans.

De ambitie van Halt is door aansluiting op ZSM ervoor te zorgen om in afstemming met ZSM-partners meer maatwerk te bieden en de stem van het slachtoffer eerder en gericht mee te nemen bij de uitvoering van de Halt-straf. De routing van Halt(+)-zaken en de lijnen met de verwijzende partners politie en OM worden aangescherpt en verkort. Zaken kunnen sneller worden gestart en negatieve terugmeldingen kunnen sneller worden opgevolgd. Jongeren gaan zo ook het verschil merken. Verder kan de bij Halt aanwezige contextinformatie m.b.t. eerdere contacten met jongeren, ook door leerplichtzaken of zaken afkomstig van BOA's, beter benut worden voor een goede inschatting van de aard en omvang van problematiek. Hierbij kan meer dan nu ook gebruik worden gemaakt van het lokale netwerk van Halt (scholen, wijk/jeugdteams, CJG's).

Halt wenst hiernaast gericht te gaan ontdekken wat zij kan betekenen in het adolescentenstrafrecht (ASR).

En dat niet alleen door bij het proces van screening/routing op ZSM contextinformatie aan te leveren over jongeren die een Halt-interventie hebben gehad, maar ook om – vooruitlopend op de aanstaande wetwijziging en met toestemming Ministerie van J&V samen met ZSM-ketenpartners – aan de slag te gaan met pilots om jongvolwassenen (<23 jaar) een Halt-interventie te bieden.

Want ook van deze jongeren weten we immers dat ze soms een tweede kans nodig hebben, juist omdat hun ontwikkeling onderling sterk verschilt van die van volwassenen en hun manier van denken en gewetensvorming kinderlijk kan zijn. Een Halt-straf voor jongvolwassenen kan een pedagogische reactie bieden met ruimte voor herstel en maatwerk.

Welke randvoorwaarden en beleid moet de VVE-ZSM nog organiseren om de ZSM ambitie te kunnen realiseren?

Een aantal door de VVE beoogde beleidsontwikkelingen en voor de ZSM locaties benodigde randvoorwaarden komen moeizaam van de grond. Complexiteit en afhankelijkheid van andere partijen - niet zijnde ZSM organisaties - zijn hier debet aan. Toch wil de VVE het volgende agenderen:

1. Voor een adequate digitale ondersteuning van de ZSM medewerkers is de realisatie van de volgende IV voorzieningen noodzakelijk:
 - De ontwikkeling van een digitale samenwerkingsruimte op ZSM. Naar verwachting wordt er begin 2019 een pilot gestart met een data uitwisseling tussen de bronsystemen van politie en het OM.

- De ontwikkeling van een systeemcheck op personen om snel de eerste contextinformatie te verzamelen.
- Realisatie koppeling BVH/BOSZ <> GPS.(verwacht in 2^e helft 2018)
- Invoering direct pv voor de meest voorkomende delicten. (verwacht in 2^e helft 2018 voor de eerste delicten)
- Realisatie van "Zicht op Zaken": meer functionaliteiten en beter (en uniform) gebruik van BOSZ in alle zaaksstromen
- Gebruik van de Monitor Opsporen & Vervolgen: gebruik levert informatie op die bijdraagt aan sturing op de instroom/doorstroom/uitstroom van zaken met inzicht in de afdoeningsmodaliteiten en – door zicht op het retourpercentage pv's i.v.m. rework- ook zicht op de kwaliteit van het pv en de mate waarin wordt gewerkt conform het afgesproken werkproces (harmonisatie Niet-vast).

Voor veel ZSM medewerkers heeft de ontwikkeling van de DSR de hoogste prioriteit.

2. Met het oog op 'recht doen aan', zorgvuldigheid en snelheid heeft aansluiting advocatuur een hoge prioriteit (mede voor de consultatie bij het nemen van afdoeningsbeslissingen).
3. Dit geldt ook voor de aansluiting van de rechtspraak (rechterlijke interventies korter op ZSM organiseren) en voor het terugdringen van de doorlooptijden van te dagvaarden zaken (bv. bij intake zaak op ZSM al zittingsdatum bepalen). Met name ten aanzien Licht Verstandelijk Beperkten en huiselijk geweld⁵ is het van belang dat zaken in alle arrondissementen snel op zitting kunnen worden gezet.
4. (in aansluiting op de pilots in Oost Brabant en Rotterdam):Verbinding met ketenpartners met het oog op het sorteren van het grootste maatschappelijk effect:

Dat betekent betere informatie uitwisseling (niet per se mensen aan tafel) en handelingsperspectief, door de samenwerking te optimaliseren met:

- a. Zorg en GGZ
- b. Veilig Thuis
- c. Zorg en Veiligheidshuizen
- d. Gemeenten

Gelet op de reacties vanuit de regio, is ook dit een belangrijk punt. Moeten VT, VVH en gecertificeerde instellingen ZSM partners worden, zoals ZSM Limburg aangeeft of moet dit op een andere manier?

5. We willen op ZSM zo effectief en efficiënt mogelijk werken. De politie wil de administratieve werkdruk op ZSM verminderen. Deze belasting is nu te hoog en niet effectief. De 3RO willen niet dat hun inzet opgaat aan het screenen van alle zaken, waardoor er geen tijd overblijft om verdachten te spreken.

Bij kleine zaken blijken we soms zoveel (proces)inzet van elkaar of onszelf te vragen dat we onze ambitie voorbij schieten. Het 'how' (procesfaspraken) blijkt dan belangrijker en of meer focus te krijgen dan het 'why' (outcome resultaten). Meer met elkaar het gesprek te voeren over de betekenis van ZSM en hierop te reflecteren is belangrijk om het 'Why' van ZSM prominenter op onze netvlies te krijgen en hier naar te handelen.

⁵ Denk in de toekomst ook aan leerplichtwet zaken die gelijktijdig zouden kunnen worden behandeld via ZSM

De politie start o.a. daarom een pilot in Nijmegen (ZSM Oost Nederland) waarbij de filmpjes, waarop de winkeldiefstal is te zien, voor een deel de PV's gaan vervangen. Deze pilot moet uitwijzen of dit bijdraagt aan efficiënter werken bij de politie en OM.

Wat zijn de lopende ontwikkeltrajecten, die in 2018 en 2019 door de VVE geregisseerd en gefaciliteerd moeten worden ten behoeve van de ambitie?

In 2017 heeft de VVE, op basis van de aanbevelingen van de werkgroep *ZSM & betekenisvol interveniëren* en de evaluatierapporten van de Hogeschool Utrecht over de ZSM werkplaatsen en leerateliers, een drietal besluiten (punt 6, 7 en 8) genomen om het betekenisvol werken in het reguliere ZSM werkproces verder te verbeteren.

6. Handvat & workshops informatiedeling ZSM

In de zomer van 2017 heeft de VvE opdracht gegeven om een handleiding te maken voor de informatiedeling op ZSM. Deze handleiding is nodig om de ZSM medewerkers inzicht te geven op welke wijze zij informatie met elkaar en andere betrokken organisaties mogen delen. Significant en Considerati zijn in samenwerking met de landelijke werkgroep informatiedeling hiermee aan de slag (J&V is mede opdrachtgever). Uiteraard zijn de medewerkers van de ZSM locaties ook betrokken. Naast de handleiding maken het ontwikkelen van een 'webtool' en ketenbrede workshops informatiedeling door de opleidingsafdelingen van de ZSM organisaties onderdeel uit van de opdracht.

Het handvat wordt opgeleverd in juli 2018. Daarna zullen de workshops worden ontwikkeld. In het najaar van 2018 hopen we te starten met de implementatie van het handvat op de locaties.

7. Reflectie & scholing op ZSM

Door gezamenlijke verdieping en reflectie worden professionals aangespoord en uitgedaagd tot betere onderbouwing van de advisering/beslissing in de casus en dit bevordert het gedeeld professioneel handelen. Reflectie blijft leerprocessen en professionele groei bevorderen omdat men bewuster wordt waarin men onbekwaam is.

Alle ZSM locaties organiseren daarom vanaf 2018 reflectiebijeenkomsten. Elke locatie krijgt een 'eigen' reflectiebegeleider die in overleg met de leidinggevenden de reflectiebijeenkomsten organiseert en begeleidt.

Deze reflectiebegeleiders komen ook landelijk bij elkaar voor intervisie en om gezamenlijke leervragen vanuit de ZSM locaties te inventariseren.

De opleidingsafdelingen van de ZSM organisaties kunnen na advies van het LTO en besluit van de VVE ten aanzien van deze leervragen een scholingsaanbod ontwikkelen voor de ZSM locaties. De ontwikkeling van een privacy workshop is de eerste training die door de opleidingsafdelingen ontwikkeld gaat worden.

8. Casusonderzoek

De ZSM locaties onderzoeken ieder 10 casussen. Slachtoffer, dader, betrokken professionals en een betrokken burger worden bevraged op het

effect van de interventie voor hen. Doel is om te achterhalen of we met de door ZSM bedachte afdoening of interventie in deze zaken hebben bereikt wat we voor ogen hadden. De resultaten uit het onderzoek is input voor de reflectiebijeenkomsten onder 7 ten behoeve van leren en doorontwikkelen. Op basis van de 10 lokale rapportages zal een landelijk verslag worden opgesteld, wat ook input kan bieden voor de ontwikkeling van het scholingsaanbod voor ZSM.

De toegepaste methodiek komt overeen met de methodiek van een effectonderzoek. Uiteindelijk moet het casusonderzoek leiden tot een kwalitatieve effectmeting van betekenisvol werken op ZSM.

Overige lopende trajecten:

9. Toetsing Harmonisatie

In 2016 en 2017 zijn landelijk werkprocessen vastgesteld ten aanzien van de (niet) aangehouden verdachten. Deze werkwijze zou nu op alle ZSM locaties ingevoerd moeten zijn. Toetsing van de implementatie en werking in de praktijk zal in het najaar van 2018 plaatsvinden. Er zijn signalen dat de implementatie nog niet overal is uitgevoerd.

10. Peerreviews ZSM

In nagenoeg alle regio's op de ZSM locaties hebben peer reviews plaatsgevonden over onder meer betekenisvol werken en gezamenlijke sturing. De reviews inspireren en bieden de mogelijkheid om van elkaar te leren, zo concludeerden de deelnemers. Opvallende praktijkvoorbeelden en uitdagingen van de verschillende ZSM locaties zijn samengebundeld in een landelijke rapportage. In 2019 zullen opnieuw peerreviews ingepland en gefaciliteerd worden. Het is van belang dat de ZSM locaties, die met dezelfde uitdagingen geconfronteerd worden, meer onderling afstemmen en van elkaar leren.

Welke ontwikkelingen moeten vooral vanuit de regionale ZSM stuurgroepen opgepakt en of afgemaakt worden?

Er zijn een aantal ontwikkelingen, die de VVE ambieert maar die vanuit de regio's opgepakt zullen moeten worden:

11. (Jeugd)zaken meer op ZSM afdoen dan wel korter na intake op ZSM, vanwege het maatschappelijke effect. Vooral ten aanzien van zaken waarin sprake is van LVB en/of huiselijk geweld, is het van belang dat zaken daar waar mogelijk direct kunnen worden afgedaan op ZSM (door middel van bijvoorbeeld een OM strafbeschikking) of snel op zitting kunnen worden gezet. (zie ook punt 3 m.b.t. aansluiting op de rechtspraak).

Het spreken van verdachten door middel van video conferencing is nog niet op alle locaties, waar verdachten worden vastgehouden, mogelijk. Dit is een belangrijke randvoorwaarde, om meer zaken op ZSM af te kunnen doen. Dit geldt voor de ZSM partners (RvdK, 3RO, Halt en OM) en voor de advocatuur.

12. Een aantal ZSM locaties willen de aanpak van LVB verbeteren. Het signaleren van LVB op ZSM is een probleem. Daarnaast is een snelle maatwerkaanpak nodig. (Zie rapport NSCR: Licht Verstandelijk Beperkte jongeren in de strafprocedure: knelpunten en risico's). Het ministerie van Justitie & Veiligheid wil verbetertrajecten ondersteunen.

13. Het voornemen is om binnen ZSM in 2019 een gezamenlijke visie te hebben ontwikkeld hoe we communiceren. Uitgangspunt is rechtstreekse communicatie naar burgers en slachtoffers (bellen ipv gestandaardiseerde brieven). Voorbeeld is de werkwijze rond sepotbeslissing waarin een artikel 12 klacht wordt ingediend c.q. overwogen door belanghebbende(n). In Den Haag loopt momenteel de art. 12 Sv pilot waarbij slachtoffers na een sepot worden gebeld door het OM.
14. Herstelbemiddeling ten aanzien van slachtoffers en mediation in strafzaken ter vergroting van het maatschappelijk effect.
15. Meer aandacht voor 'slachtofferbeslag'.

5. Regie, capaciteit en middelen ontwikkeltrajecten van ZSM

Regie ontwikkeltrajecten

Daar ZSM een netwerkorganisatie is, is formeel niemand de baas. Iedereen is mede-eigenaar en verantwoordelijk voor het realiseren van de genomen besluiten door de VVE. Dit is een kracht en tegelijk een risico als de verantwoordelijkheden en taken niet goed zijn belegd. Ontwikkelingen kunnen komen stil te liggen, de verbinding met of de afstemming tussen trajecten kan ontbreken. Om de ondersteuning van de 10 netwerkorganisaties goed te kunnen ontwikkelen is, naast een gezamenlijk ambitie en een gezamenlijke sturing, regie op de ontwikkeltrajecten van belang.

De kwartiermaker heeft het afgelopen jaar de regie op de doorontwikkeling gevoerd⁶. Daar deze werkzaamheden niet van tijdelijke maar structurele aard zijn (zolang er een netwerkorganisatie bestaat) is het logisch om de werkzaamheden permanentier te borgen en de functienaam te wijzigen. Afsproken wordt de naam te wijzigen in landelijk netwerkregisseur ZSM.

Capaciteit en middelen ontwikkeltrajecten

Voor de uitvoering van lopende ontwikkeltrajecten en nieuwe besluiten heeft de kwartiermaker/landelijke netwerkregisseur ZSM medewerking en inzet nodig van stafmedewerkers en andere professionals uit de ZSM organisaties.

In het afgelopen jaar vond deze inzet ten aanzien van de lopende trajecten (zoals reflectie & scholing, opstellen handvat informatiedeling, peer-reviews) ad hoc plaats en op basis van persoonlijke motivatie. Hoewel motivatie de belangrijkste drijfveer is voor medewerking is het geen solide basis voor het uitvoeren van beleidsbesluiten. Het is belangrijk dat dergelijke medewerkers vanuit hun leidinggevenden ook mandaat, opdracht en tijd krijgen hieraan mee te werken.

Dit betekent dat op basis van overeen te komen ontwikkelpunten/trajecten, helder moet zijn welke inspanningen en middelen dat vraagt en op welke wijze daarin wordt voorzien door de deelnemende organisaties.

Nadat de VVE-ZSM de ontwikkelpunten geselecteerd en geprioriteerd heeft zal per punt een inzet-, kosten- en tijdsraming worden opgesteld. Dat zal aan deze ontwikkelagenda worden toegevoegd.

Capaciteit ondersteuning VVE, LTO en netwerkregisseur

Hetzelfde geldt voor de ondersteuning van de VVE, LTO en de kwartiermaker/netwerkregisseur, door bijvoorbeeld secretariaat en communicatie. Doordat ZSM formeel geen programma meer is, verviel plotseling in 2017 de secretariële ondersteuning van ZSM. Doordat hierover geen afspraken zijn gemaakt, is het regelen van vervanging lastig daar deze ondersteuning door geen van de organisaties is opgenomen in de planning.

Het voorstel is om voor deze structurele vorm van ondersteuning, nodig voor het draaiende houden van de VVE en het LTO, een hybride programmabureau in te richten, waarbij een aantal ZSM partners een medewerker leveren die voor een deel van hun tijd voor de ondersteuning van de netwerkorganisatie ZSM kunnen worden ingezet.

Concreet is, op basis van het afgelopen jaar, behoefte aan (gemiddeld):

⁶ Rechtsbijstand en aansluiting ZM viel onder regie van het ministerie. Politie en OM voeren de regie tav de IV voorzieningen.

- Secretariaat (100 uur op jaarbasis)(liefst vanuit het OM) voor inplannen van vergaderingen en overleg met bestuurders, reserveren van vergaderzalen,
- Medewerker communicatie (50 uur op jaarbasis) (o.a. voor redigeren van nieuwsbrieven)⁷.
- Medewerker bedrijfsvoering (50 uur op jaarbasis) (o.a. voor beheer ontwikkelbudget, voorstel voor financiering inzet van ZSM medewerkers vanuit ontwikkelbudget, e.d.)

⁷ Op verzoek van het LTO wordt momenteel een voorstel opgesteld voor gemeenschappelijke communicatie strategie m.b.t. ZSM.