

Handreiking voor Versterking Informatiepositie burgemeester

Naar een Gemeenschappelijk Perspectief

Handreiking voor Versterking Informatiepositie burgemeester

Naar een Gemeenschappelijk Perspectief

Inhoud

1.	Inleiding	6
2.	Onderscheid drie typen veiligheidsproblemen	8
	Categorisering naar 'rol', 'proces' en 'informatie'	9
3.	Versterken informatiepositie bij standaard veiligheidsproblemen	10
	Rolverdeling	11
	Proces	11
	Informatie	11
4.	Versterken informatiepositie bij complexe veiligheidsproblemen	14
	Rolverdeling	15
	Proces	15
	Informatie	16
5.	Versterken informatiepositie burgemeester in crisissituatie	18
	Rolverdeling	19
	Proces	19
	Informatie	20
6.	Informatiedeling OM - burgemeester	22
	Algemeen kader	23
	Belang informatiedeling	23
	Juridische mogelijkheden om informatie te delen	23
	Samenwerking OM - Bestuur	24

7. TIPS algemeen	26
Zorg dat je elkaar kent	27
Weet wie waarop kan worden aangesproken	27
Werk aan onderling vertrouwen	27
Kom tot een gezamenlijke probleemdefinitie	27
Breng ook informatie naar OM en politie	27
Breng de ambtelijk organisatie in stelling	27
Bespreek periodiek de veiligheidssituatie	28
Organiseer veiligheid dicht bij het probleem	28
Enige voorbereiding is op haar plaats	28
Evalueer niet alleen het beleid, maar juist ook de samenwerking	28
Bijlagen	29
Bijlage 1 Verantwoording	30
Bijlage 2 Samenwerkingsgroep versterking informatiepositie burgemeester	32
Bijlage 3 Artikel 39 f WJSG	34
Bijlage 4 Relevante websites	36

1

Inleiding

Als uitvloeisel van een motie van Kamerlid Kuiken bij behandeling van de Politiewet 2012 is in 2013 door het WODC de informatiepositie¹ van de burgemeester onderzocht. Uit dit onderzoek “Weten wat er speelt” blijkt dat de verstrekking van operationele informatie aan burgemeesters over het algemeen goed verloopt, maar dat burgemeesters behoefte hebben aan meer en betere analytische informatie² en een soepeler informatie-uitwisseling tussen Openbaar Ministerie (OM) en burgemeesters. De onderzoekers gaven ook aan dat er voldoende mogelijkheden zijn om binnen de huidige wettelijke kaders de informatie-uitwisseling te verbeteren.

De resultaten van het onderzoek en de reacties van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Nederlandse Genootschap van Burgemeesters zijn besproken in het Strategisch Beraad Veiligheid van 9 december 2013. Afgesproken is dat in samenwerking met burgemeesters, OM en politie (zie bijlage 2) gericht gekeken wordt hoe:

- de toelevering van analytische informatie aan burgemeesters kan worden verbeterd en
- versoepeling van de informatie-uitwisseling tussen burgemeester en OM kan worden bereikt.

¹ De informatiepositie van de burgemeester is het totaal aan informatie waarover een burgemeester beschikt, alsmede de wijze waarop het verzamelen, bewerken en de overdracht van informatie is georganiseerd (Rapport ‘Weten wat er speelt’ p.13).

² Met analytische informatie wordt bedoeld: statistieken, trendanalyses, verdiepende, oorzaakgerichte analyses en achtergrondinformatie van veiligheidsproblemen. Dergelijke informatie draagt eraan bij om burgemeesters in een positie te brengen waarin zij hun regierol en verantwoordelijkheden met betrekking tot de aanpak van veiligheid kunnen waarmaken. Uit het rapport ‘Weten wat er speelt’ (p.50) blijkt echter dat deze analyses op metaniveau een schaars goed zijn bij gemeenten.

Een samenwerkingsverband “Versterking informatiepositie burgemeester” van vier burgemeesters, een plaatsvervangend hoofdofficier van Justitie en een politiefchef van een eenheid is gevraagd met voorstellen tot versterking te komen op deze twee punten.

Dit document is geschreven als een handreiking voor burgemeesters, maar ook bedoeld voor medewerkers van OM, politie en gemeenten en geeft hen de mogelijkheden aan om de informatiepositie van de burgemeester te versterken. Ter ondersteuning is een “routekaart” ontwikkeld en komt er een draaiboek met casuïstiek ten behoeve van de partijen die met deze handreiking aan de slag willen.

Deze handreiking is tot stand gekomen op basis van de ervaring en kennis die burgemeesters, politiefunctionarissen, officieren van justitie en gemeenteambtenaren met elkaar hebben gedeeld in drie workshops.

2

Onderscheid drie typen
veiligheidsproblemen

In deze handreiking is het vertrekpunt dat een burgemeester als verantwoordelijke voor de openbare orde en veiligheid met drie soorten veiligheidsvraagstukken geconfronteerd kan worden:

- Standaardproblemen, waar geen extra inspanning voor hoeft te worden gepleegd, maar waar met de reguliere organisatie tegen op kan worden getreden en met de afgesproken voortgangsrapportages op kan worden gemonitord. Bijvoorbeeld de reguliere uitgaansperikelen.
- Complexe problemen waar geen standaardaanpak voor is, maar die door meerdere partijen gezamenlijk en meestal langdurig moeten worden aangepakt, bijvoorbeeld hardnekkige jeugdcriminaliteit, problematische gezinnen, vormen van ondermijnende criminaliteit zoals illegale hennepteelt.
- Een plotseling opkomend probleem dat een crisisachtige situatie veroorzaakt en snel (binnen 24 uur, hooguit enkele dagen) moet worden opgelost (bijvoorbeeld een aanslag of rellen).

Categorisering naar 'rol', 'proces' en 'informatie'

In onderstaande hoofdstukken zijn voorwaarden, aandachtspunten en tips beschreven die gelden voor het succesvol versterken van de informatiepositie van burgemeesters. De punten zijn daarbij per soort veiligheidsprobleem geordend in de volgende categorieën: "Rolverdeling", "Proces" en "Informatie". Van belang is om eerst na te gaan wat voor soort probleem het is en welke rol de burgemeester in de aanpak daarvan heeft. Vervolgens gaat het om het inrichten van het proces om het probleem aan te pakken. Informatie dient de rol van de burgemeester en de aanpak te ondersteunen. De informatie moet daarop worden toegesneden. Deze handreiking gaat dus niet alleen over de soorten informatie die de burgemeester nodig heeft en de mogelijkheden om die te verkrijgen, maar ook over de situaties waarin de burgemeester analytische informatie nodig heeft en de aanpak die de burgemeester het beste kan kiezen om de veiligheidsproblematiek aan te pakken. Informatie verzamelen voor en verstrekken aan de burgemeester heeft immers alleen zin als duidelijk is waarvoor hij die informatie nodig heeft.

3

**Versterken informatiepositie bij
standaard veiligheidsproblemen**

Kenmerkend voor standaard veiligheidsproblemen is dat er bewezen methoden en aanpakken bestaan. Hieronder staan enkele relevante punten voor een sterke informatiepositie van de burgemeester in de aanpak van reguliere veiligheidsproblemen. Voor meer informatie zie www.hetccv.nl.

Rolverdeling

In eerste instantie is de burgemeester voor de aanpak van dit soort problemen de regisseur. Hij is eindverantwoordelijk voor het goed organiseren van de veiligheid in de gemeenten, maar met de dagelijkse aanpak hoeft hij zich minder te bemoeien. Dit heeft hij georganiseerd. Bilateraal met de chef van het basisteam en in het driehoeksoverleg, zoals bedoeld in artikel 13 van de politiewet, bespreekt hij periodiek de uitvoering van het in gang gezette veiligheidsbeleid en de ontwikkelingen die spelen.

Proces

Gemeenten stellen gewoonlijk elke vier jaar een integraal veiligheidsplan op³. Hierin worden door de gemeenteraad de lokale prioriteiten vastgesteld⁴. Vaak worden aan de lokale prioriteiten doelstellingen c.q. streefcijfers verbonden. Voor het opstellen van het veiligheidsplan heeft de gemeente geanalyseerde informatie nodig over de veiligheidssituatie van de gemeente. Voor het volgen van de prestaties op basis van het veiligheidsplan en het actueel houden van de gemaakte keuzes, heeft de burgemeester structureel geanalyseerde informatie nodig.

³ <http://www.hetccv.nl/dossiers/integraal-veiligheidsbeleid/menu-ivp-check/index>

⁴ <http://www.raadsledenveiligheid.nl/veiligheidsbeleid>

Het stramien van het Kernbeleid Veiligheid van de VNG kan gebruikt worden voor het opstellen van het meerjarig integraal veiligheidsplan.

TIP: Voor het uitvoeren van analyses kan de gemeente een beroep doen op samenwerkingsverbanden dan wel daarvoor een samenwerkingsverband inrichten met andere gemeenten. Zie bijvoorbeeld <https://www.rvsmiddennederland.nl/>. Meer informatie over regionale samenwerking? Zie <http://www.hetccv.nl/instrumenten/regionale-samenwerking/index>.

TIP: De gemeentesecretaris kan bij het verzamelen van de informatie een aanjagende rol spelen⁵.

TIP: Meer informatie over positionering van de afdeling o.o.v. binnen de gemeentelijke organisatie kunt u vinden op: <http://www.hetccv.nl/instrumenten/oov-op-orde/index>.

Informatie

De burgemeester heeft voor de aanpak van de standaard veiligheidsproblematiek behoefte aan informatie die:

- vooraf helpt doelstellingen te bepalen en prioriteiten te stellen;
- achteraf helpt te bepalen wat het effect is geweest;
- hem in staat stelt om systematisch (bij) te sturen;
- helpt de gemeenteraad en burgers te informeren;

Het gaat daarbij om analyses van de problematiek en ontwikkelingen; niet om onbewerkte gegevens of rapporten.

⁵ <http://www.gemeentesecretaris.nl/programma-s/gemeentesecretaris-en-veiligheid>

TIP: Laat deze analyses door politie, OM en gemeente samen opstellen, zodat de burgemeester en de andere leden van de driehoek één beeld krijgen aangereikt en niet meerdere beelden, uit elke kolom één. Gewaarborgd dient te worden dat de burgemeester integraal geadviseerd wordt.

Vooraf keuzes maken

Een integraal veiligheidsplan (IVP) is gebaseerd op een goede gezamenlijke veiligheidsanalyse. Als de lokale veiligheidspartners overeenstemming hebben over deze analyse, stimuleert dit de gezamenlijke aanpak. Voor een veiligheidsanalyse kunnen verschillende bronnen worden gebruikt. Het gaat daarbij om langjarige informatie, om reeksen. De meest bekende zijn de criminaliteitscijfers over de afgelopen jaren van OM en politie en de periodieke Veiligheidsmonitor (VM).

TIP: Voer een trendanalyse uit; in welke richting ontwikkelt zich het veiligheidsbeeld? Ook daarvoor kan een beroep worden gedaan op het ondersteunende bureau van het samenwerkingsverband, als dat er is. Bovendien is het raadzaam om met een groep bij elkaar liggende gemeenten van ongeveer gelijke grootte een trendanalyse uit te voeren, omdat voor soortelijke gemeenten in een regio meestal dezelfde trends gelden.

Ter verdieping van het algemene veiligheidsbeeld kan de burgemeester de politie verzoeken een Gebiedsscan Criminaliteit & Overlast uit te voeren. Een goede gebiedsscan laat zien waar de hotspots liggen, bv. concentraties van woninginbraken, uitgaansgebieden, openbaar vervoer centra, rond coffeeshops. Vermeld moet worden welke risicojongeren,

veelplegers en (criminele jeugd)groepen zich daar ophouden, hun samenstelling en netwerken.

TIP: Zorg voor informatie die nodig is om een gebiedsscan te maken naast de informatie van de politie (systeem- en praktijkkennis), bijvoorbeeld van andere partijen zoals gemeente, woningbouwverenigingen, jeugdinstellingen, scholen, ziekenhuizen, horeca etc.. Het gaat hierbij naast kwantitatieve informatie, ook om de ervaringen en oordelen van de diverse frontlinie professionals van de organisaties die in de gemeenten/wijken opereren.

Effect monitoren

De doelstellingen c.q. streefcijfers die in het veiligheidsplan zijn afgesproken worden periodiek gemonitord. Het is van belang dat in ieder geval de burgemeester structureel een veiligheidsbeeld heeft. Hiervoor heeft de burgemeester minimaal 1 keer per maand een overzicht nodig van het verloop van criminaliteit (aantal inbraken of pogingen tot, uitgaansgeweld, overlast etc.). In grote gemeenten ontvangt de burgemeester wekelijks deze informatie⁶. De burgemeester kan hiervoor een beroep doen op de informatie die de politie bijhoudt

⁶ NB: In sommige, meestal kleinere gemeenten, wil de burgemeester ook beschikken over de dagrapporten van de politie. De burgemeester heeft mede gelet op artikel 16 Wpg daar recht op, voor zover het gaat om rapporten die de openbare orde bevoegdheid van de burgemeester raken. Informatie over strafrechtelijke handhaving kan alleen op een geaggregeerd niveau aan de burgemeester worden geleverd. Hierbij is de kanttekening op zijn plaats dat dagrapporten slechts een indruk geven van wat er speelt, ze bieden meestal geen stuurinformatie. De burgemeester doet er beter aan afspraken te maken met de politie welke overzichten hij periodiek wil ontvangen.

in haar systemen en verzoeken om periodiek een overzicht te krijgen van het verloop van de criminaliteit- en overlastcijfers. Deze informatie kan op gemeente - zelfs op wijkniveau - worden geleverd.

TIP: Vul deze overzichten van de politie aan met de analyses van de gemeentelijke diensten en met informatie van partners als bv. woningbouw- of wijkverenigingen, zodat een integraal beeld ontstaat.

4 Versterken informatiepositie bij complexe veiligheidsproblemen

Hieronder enkele aandachtspunten hoe de informatiepositie van de burgemeester te versterken in het geval er zich een complex veiligheidsprobleem voordoet. Het kan hierbij gaan om een eenmalig incident dat een grote impact heeft op de samenleving als om een hardnekkig vraagstuk dat zich langdurig voordoet. In het vakjargon een fenomeen genoemd. Niet elk complex veiligheidsvraagstuk kan met dezelfde strategie worden aangepakt. Aanpak van jeugdcriminaliteit vraagt om een andere aanpak dan bijvoorbeeld de illegale hennepcultuur. Het is daarom belangrijk dat de driehoek vertrouwd is met verschillende modellen van aanpak en weet heeft van de soort informatie die zij nodig heeft om de aanpak te ondersteunen.

Rolverdeling

De burgemeester vervult hier als voorzitter van de driehoek met name een initiële rol. Het is aan hem om de problematiek te agenderen, en in overleg met de driehoek de complexiteit in beeld te laten brengen en voorstellen op tafel te leggen om de problematiek aan te pakken. Van belang is dat daarbij het volgende wordt bepaald:

- Welke bestuurder of officier van justitie wordt belast met de regie over de aanpak? Het is niet vanzelfsprekend dat het altijd de burgemeester is. Een wethouder jeugd⁷ kan bijvoorbeeld ingeval van de aanpak van jeugdcriminaliteit ook de regisseursrol vervullen.

⁷ NB: wanneer niet de burgemeester maar een wethouder de regisseur is moeten specifieke afspraken worden gemaakt over informatiedeling van uit de politie en het OM. Dit omdat de burgemeester in tegenstelling tot het college van burgemeester en wethouders een wettelijke taak op het gebied van veiligheid heeft (o.a. art 172 Gw en art 11 Pw2012) en op basis van die taak de informatie mag krijgen. Dit staat uiteraard het delen van analytische informatie niet in de weg.

- Wordt er een ambtelijk functionaris vrijgemaakt om het proces zo nodig dagelijks aan te sturen?
- Welke functionaris wordt belast met het verzamelen en verrijken van de achtergrond informatie uit de onderscheiden bronnen⁸?

Proces

Bij complexere veiligheidsproblemen is een op maat gesneden proces van groot belang om de vraagstukken het hoofd te kunnen bieden. Hoe beter de burgemeester de zaak om zich heen heeft georganiseerd, hoe beter en sneller de informatie bij hem komt.

TIP: Bij complexere problemen waarbij meerdere partijen betrokken zijn kan de burgemeester een integraal veiligheidsoverleg (driehoek plus partners) creëren. De deelnemers aan dit overleg spreken dan gezamenlijk maatregelen af waarmee de problematiek integraal kan worden aangepakt.

TIP: Bind alle partners aan de aanpak door als burgemeester de directieuren van alle benodigde partners uit te nodigen voor een korte bijeenkomst. Vraag de aanwezigen of iedereen zich herkent in de problematiek. Vraag alle aanwezigen om in twee zinnen op papier aan te geven wat zij bijdragen aan de aanpak én op welk telefoonnummer de burgemeester de directieuren kan bereiken indien escalatie nodig is. Zorg voor een dagelijkse procesmanager die de burgemeester niet alleen informeert over de voortgang in de aanpak, maar ook als een partner zich niet aan de gemaakte afspraken houdt. Zo kan de burgemeester sturen.

⁸ Een niet uitputtende lijst is opgenomen op p.40 ev. in de handreiking voor gemeenten Kernbeleid Veiligheid, te vinden via http://www.vng.nl/files/vng/kernbeleid-veiligheid-4e-editie-nov-2013_o.pdf

- Voor het aanpakken van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit wordt meestal in RIEC-verband gewerkt met zgn. integrale stuurgroepen.
- Door als gemeente deel te nemen aan een RIEC versterkt de gemeente zijn informatiepositie. Deze samenwerkingsverbanden van gemeenten, OM, politie en andere partijen als belastingdienst, inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bouwen een gezamenlijke informatiepositie op. Burgemeesters zijn daarmee aangesloten op geanalyseerde informatie over de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in hun gemeente.
- Problemen op het raakvlak van zorg en veiligheid zijn vaak zo ingewikkeld dat die de mogelijkheden van één discipline om het probleem doeltreffend aan te pakken te boven gaan. Denk hierbij aan: multi-probleemgezinnen, huiselijk geweld, kindermishandeling. Samenwerken in het Veiligheidshuis geeft een gemeente meer mogelijkheden in de aanpak.
- Voor de aanpak van overvallen en straatroof wordt veelal het regiemodel gehanteerd. Dit levert door snellere informatiedeling betere afgestemde inzet op. www.hetccv.nl/aanpakovervallen/slimsamentoezien.
- Het Centrum voor Veiligheid en Criminaliteitspreventie (CCV) biedt op vele veiligheidsonderwerpen verdiepende informatie. Daarnaast bieden de volgende website specifieke informatie: www.veiligheidshuizen.nl, www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl, www.riec.nl en www.raadsledenenveiligheid.nl.

Informatie

Bij complexere problemen is het doel van het verzamelen van informatie de aard, omvang en achterliggende oorzaken van de fenomenen in beeld te krijgen. Veelal is ook van belang om de verwevenheid met andere vormen van criminaliteit te belichten. Dit vergemakkelijkt het bepalen van de strategische aanpak. Afhankelijk van de aard van de problematiek kan voor één of meerdere van onderstaande analyses worden gekozen.

- Voor het in beeld krijgen van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in een gemeente of een aantal gemeenten samen, wordt door het RIEC een bestuurlijke criminaliteitsbeeld analyse (BCBA) opgesteld. Een BCBA is integraal opgebouwd, dat wil zeggen met informatie van alle in het RIEC deelnemende partners, in ieder geval OM, politie, gemeente en belastingdienst. De analyse wordt voorgelegd aan een integrale stuurgroep.
- De Shortlist Groepsriminaliteit (onderdeel van de Shortlist Methode Groepsriminaliteit) wordt gebruikt voor het in beeld krijgen van problematische jeugdgroepen. De politie vult die samen met jongerenwerk in. Het is belangrijk dat voordat de shortlist definitief wordt vastgesteld, partijen (politie, OM en gemeente) het eens zijn over het beeld van de problematiek. De shortlist methodiek zorgt op die manier voor een gemeenschappelijk beeld van de problematiek.

Casus uit de praktijk: De shortlist gaf de politie zicht op een criminele jeugdgroep in de gemeente X. Na een verdiepende analyse bleek het daadwerkelijk om een criminele jeugdgroep te zijn. De driehoek bepaalde dat de groep met prioriteit aangepakt moest worden. Politie, OM en de gemeente verbonden zich hiermee aan deze aanpak. Om de harde kern aan te pakken was de inzet van (veel) andere organisaties vereist: jongerenwerk, jeugdzorg, (jeugd)reclassering, raad voor de kindbescherming, het UWV, de woningbouwverenigingen, etc.

politie en gemeente beschikbare informatie om zo een vrij nauwkeurig beeld te verkrijgen van het aantal én de locatie van deze gezinnen. Door deze op geo-basis bij elkaar gebrachte informatie ontstaat meer inzicht in de problematiek en kan een passender zorgaanbod worden bepaald.

TIP: Zorg dat uitkomsten van verdiepende analyses met een handelingsperspectief aan de burgemeester c.q. de driehoek worden aangeboden.

- Een probleemgerichte analyse én of een dadergroep-analyse naar de samenstelling van de groep kunnen aanvullend worden gemaakt door de politie samen met andere partijen. Hiermee worden de groep, de slachtoffers, de omgeving en/of gelegenheidsstructuren en de individuele leden in beeld gebracht. Dat is belangrijk omdat deze analyses zowel op preventief als repressief gebied handvatten bieden voor de integrale, probleemgerichte aanpak.

TIP: Verdere verdieping van de veiligheidsproblematiek kan worden verkregen door de achtergrond van de groepsleden te inventariseren. Dit kan helpen de daadwerkelijke problematiek te achterhalen. De in gang gezette decentralisaties stellen de gemeenten in staat een beter beeld van de problematiek te verkrijgen en samenhang in de aanpak te brengen. Bijvoorbeeld voor het lokaliseren en verbeteren van de aanpak van de multiprobleemgezinnen. Veel problemen - veelplegers, huiselijk geweld, jeugdcriminaliteit, katvangers, schoolverzuim, etc., - komen van achter een beperkt aantal voordeuren. Gebruik kan worden gemaakt van bij

5

Versterken informatiepositie burgemeester in crisissituatie

Voor de volledigheid is hieronder ook de informatiepositie van de burgemeester in crisissituaties aangestipt. De burgemeester heeft in geval van een crisis het meeste behoefte aan operationele informatie. Het is daarbij belangrijk om consequent aan te geven hoe betrouwbaar deze informatie is. Kan de informatie worden bevestigd of is het van horen zeggen. Zorg daarbij dat de informatie die de gemeente zelf kan leveren snel beschikbaar komt.

Om in crisissituaties te opereren zijn verschillende handboeken en protocollen geschreven⁹. Daarom worden hieronder slechts enkele aandachtspunten meegegeven hoe de informatiepositie van de burgemeester te versterken in het geval er zich een crisissituatie voordoet op het gebied van sociale veiligheid.

Rolverdeling

De burgemeester is in de regel de bestuurlijk leider in de aanpak van een crisissituatie. Naast beslisser is hij in deze situaties ook burgervader. Hij geeft leiding aan de driehoek¹⁰ dan wel het crisisteam dat voor de aanpak is ingericht, heeft daarmee frequent contact en staat intensief de pers te woord. Zijn eigen organisatie en de politie ondersteunen hem daarbij en met het OM stemt hij de aanpak af; gelet op ieders eigen verantwoordelijkheid.

⁹ Zie www.burgemeesters.nl/crisisbeheersing voor tips aan burgemeester over crisis.

¹⁰ In specifieke situaties, zoals gijzelingen en ontvoeringen, is de OvJ voorzitter van de driehoek cq. het crisisteam.

Proces

Het proces moet zo zijn ingericht dat ad-hoc kan worden ingespeeld op een situatie.

- Vertrekpunt voor de burgemeester in de aanpak van een crisissituatie is samenwerking met de partners van de driehoek. In crisissituaties wordt meestal een Crisisteam ingesteld, waarbij er sterke ondersteuning is vanuit de ambtelijke organisatie.
- Indien een staf grootschalig optreden van de politie (SGB0) wordt ingesteld, dan wordt deze vanuit de driehoek danwel het crisisteam aangestuurd.
- Een burgemeester moet in staat zijn om kennis te mobiliseren.
- In een crisissituatie waarin de burgemeester een noodverordening heeft uitgevaardigd dient de burgemeester de gemeenteraad goed te informeren. In de eerstvolgende gemeenteraad dient de raad de noodverordening te bekrachtigen¹¹.

TIP: zorg dat de burgemeester een directe ondersteuner heeft met als taak snel een beeld te krijgen van de situatie door in te prikken in de eigen organisatie en bij andere betrokkenen. In geval van een Regionaal Operationeel Team (ROT-structuur) wordt hier meestal in voorzien.

TIP: de unit crisisbeheersing van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters is 24 uur per dag beschikbaar om burgemeesters in crisissituaties ter zijde te staan (<http://www.burgemeesters.nl/crisisbeheersing>).

¹¹ <http://www.raadsledenveiligheid.nl/wet-en-regelgeving/bevoegdheden-burgemeester?term=noodverordening&p=1>

Informatie

In crisissituaties heeft de burgemeester behoefte om snel inzicht te krijgen in de achterliggende feiten en de te verwachten handelingen:

- Om wie gaat het, waar komt hij of zij vandaan, wat is de achtergrond van de betrokken persoon/organisatie, waaruit bestaan de handelingen dan wel wat voor soort handelingen zijn te verwachten.
- Het gaat vaak expliciet om informatie op persoonsniveau.
- De informatie moet snel en overzichtelijk beschikbaar kunnen worden gesteld.
- Voorkom dat de burgemeester wordt overstelpt met ongelijksoortige informatie uit verschillende bronnen.
- Verzamel de informatie die de gemeente (verspreid over diverse diensten) al heeft. De aanwezige informatie wordt vaak over het hoofd gezien.

6

Informatiedeling OM - burgemeester

Algemeen kader

Eén van de opdrachten van het samenwerkingsverband is te bekijken hoe versoepeling van de informatie-uitwisseling tussen burgemeester en OM kan worden bereikt. In dit hoofdstuk staat beschreven wat het belang is van de onderlinge informatieverstrekking en de mogelijkheden daartoe.

Belang informatiedeling

Het bevorderen en handhaven van veiligheid is één van de belangrijkste taken van de overheid. Zowel de burgemeester als de wethouders hebben een rol in het borgen van de sociale veiligheid. De verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde ligt op grond van de Gemeentewet bij de burgemeester.

Het waken over de sociale veiligheid is een taak van meerdere organisaties. Naast de gemeenten natuurlijk o.a. de politie, het OM, Veiligheidshuizen, RIEC's en hoewel niet primair, hebben ook organisaties als Bureau Jeugdzorg (BJZ), de GGD, woningbouwverenigingen en (geestelijke) gezondheidsinstellingen hierin een eigen taak. Het gemeentebestuur vervult hierbij een centrale rol; m.n. de burgemeester. De burgemeester heeft een regisserende en initiërende rol in het bevorderen van de veiligheid. In een speciale verhouding staat het bestuur van de gemeente tot het OM. Grofweg gesteld doet het gemeentebestuur de bestuursrechtelijke handhaving en het Openbaar Ministerie de strafrechtelijke handhaving. Beide instrumentaria moeten waar nodig en mogelijk in samenhang worden ingezet. Daarvoor is samenwerking en onderlinge informatie-uitwisseling onontbeerlijk.

Juridische mogelijkheden om informatie te delen

Het OM mag strafvorderlijke gegevens met de burgemeester delen indien het noodzakelijk is ten behoeve van de openbare orde handhaving en met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, zoals voorkomen van strafbare feiten. De grondslag voor het verstrekken van gegevens wordt gegeven in artikel 39 van de Wet Justitiële en Strafvorderlijke gegevens (WJSG). De ruimte die de WJSG geeft is door het Parket Generaal ingevuld in de Aanwijzing verstrekking strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspiegeling gelegen doelen.

De Aanwijzing geeft aan in welke gevallen, onder welke voorwaarden en aan wie het Openbaar Ministerie informatie kan verstrekken voor buiten de strafrechtspiegeling gelegen doeleinden. Meer specifiek staan hierin de gevallen beschreven waarin het OM informatie deelt met de burgemeester. Het gaat dan bijvoorbeeld om de volgende situaties:

- het voorkomen en opsporen van strafbare feiten,
- het handhaven van de openbare orde en veiligheid
- het nemen van een bestuursrechtelijke beslissing (bv bestuursdwang)
- het beoordelen van de noodzaak tot het nemen van rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel.

Het OM is niet verplicht om informatie te verstrekken aan de burgemeester. De afweging om al of niet te verstrekken maakt het OM. Daarbij spelen overwegingen van subsidiariteit, proportionaliteit en noodzakelijkheid. Bij het verstrekken van de gegevens wordt in het algemeen in acht genomen dat deze niet herleidbaar zijn tot andere personen dan de betrokkenen.

Daarnaast bestaat er op grond van de Wet Bibob de mogelijkheid voor de officier van justitie een bestuursorgaan te laten weten dat het wenselijk is om een Bibob-advies aan te vragen over een bepaald persoon of bepaalde onderneming. De officier van justitie mag deze tip alleen geven als hij over informatie beschikt dat die persoon of dat bedrijf betrokken is bij strafbare feiten. Op zijn beurt mag het Landelijk Bureau Bibob de officier van justitie berichten over gegevens uit een advies over betrokkenheid bij strafbare feiten. Dat kan ook als de adviesaanvraag ingetrokken wordt, of als het advies strekt tot geen gevaar of mindere mate van gevaar.

Samenwerking OM - Bestuur

Voor het succesvol aanpakken van veel veiligheidsproblemen is het dus van belang dat bestuur en OM samenwerken en verschillende instrumenten worden ingezet. Derhalve is het zaak dat er afstemming plaats vindt tussen bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden om de samenhang in de aanpak te bewaken en eenheid van beleid te borgen; bijvoorbeeld er voor waken dat geen verkeerde verwachtingen worden gewekt. Voorwaarde hiervoor is dat alle partijen het zien als een gezamenlijk probleem en elkaar ondersteunen bij de aanpak. Daarbij is het delen van informatie essentieel. Het juridisch kader geeft daarvoor de ruimte. In sommige delen van het land zijn burgemeesters en OM erg terughoudend in het delen van informatie. Dit belemmert een gezamenlijke en doeltreffende aanpak van de veiligheidsproblematiek. In de praktijk wordt van de bestaande ruimte eerder gebruik gemaakt indien er sprake is van een goede relatie en als aan beide zijden de organisaties erop zijn ingericht. Investeren in de relatie en periodiek de samenwerking en informatiedeling evalueren is daarbij essentieel.

TIP: Door als OM de burgemeester in een vroegtijdig stadium te informeren over lopende onderzoeken kan een passend instrument toegepast worden. Een overweging daarbij kan zijn wie het meest effectief kan optreden. Bijvoorbeeld “op last van de burgemeester gesloten”.

TIP: Ook wordt binnen samenwerkingsverbanden zoals de veiligheidshuizen actief samengewerkt onder regie van gemeenten door verschillende ketenpartners, waaronder het OM. Deze structuur biedt een platform voor het delen van informatie.

TIP: Door de constructies van het RIEC, waarop bijna alle gemeenten zijn aangesloten, kan de informatie van het OM die van belang is voor een integrale aanpak van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit via het RIEC onder de aandacht van de desbetreffende burgemeester worden gebracht.

TIP: Ingeval van ex-gedetineerden kunnen burgemeesters gebruik maken van het gesloten digitale kennisplatform “Handelingskader BIJ” dat in september 2013, in samenwerking met de VNG, is gelanceerd. Deze digitale leeromgeving “Handelingskader Bestuurlijke Informatie Justitiabelen” geeft gemeenten de gelegenheid om van elkaars ervaring te leren, instrumenten te gebruiken en met elkaar in overleg te treden om zo de terugkeer van een ex-gedetineerde in de maatschappij zorgvuldig te laten plaats vinden (informatie via informatievoorzieningBIJ@minvenj.nl).

TIP: Afhankelijk van het veiligheidsprobleem heeft de burgemeester behoefte aan informatie die hem helpt burgers en pers te woord te staan, of een effectieve veiligheidsstrategie te bepalen. Daarbij is het niet altijd noodzakelijk om informatie over verdachte personen te ontvangen van het OM op persoonsniveau.

TIP: In verschillende parketten zijn officieren en beleidsmedewerkers speciaal belast met het onderhouden van contacten met het bestuur, bijvoorbeeld ter voorbereiding van driehoeken, stuurploegen en lokale overleggen (de zogenaamde Beleid en strategie officieren). Dit draagt bij aan versoepeling van de informatieverstrekking. Dit is voor alle parketten zeer aan te bevelen.

7 TIPS algemeen

Zorg dat je elkaar kent

Zowel uit het rapport “Weten wat er speelt” als uit de workshops blijkt dat de informatie-uitwisseling beter verloopt wanneer men elkaar kent en weet heeft van elkaars verantwoordelijkheden, belangen en rollen.

Weet wie waarop kan worden aangesproken

Zowel in crisissituaties als bij de aanpak van hardnekkige problemen wordt een extra inspanning van de organisaties gevraagd. Voor een optimale samenwerking is kennis van elkaars mogelijkheden een vereiste. Dit kan bereikt worden door kennis te maken met de verschillende veiligheidspartners. Ook het behandelen van een mogelijke casus, bijvoorbeeld een hausse aan inbraken en overvallen door Oost-Europese bendes; kan helpen elkaars rollen, verantwoordelijkheden en belangen te verduidelijken.

Werk aan onderling vertrouwen

Wil de veiligheidsketen werken dan moet er onderling vertrouwen zijn. Aanpak van standaard problematiek kan nog langs formele bureau-cratistische lijnen lopen. In crisissituaties en bij complexe problematiek kan dat niet. Zonder vertrouwen wordt informatiedeling ook in crisissituaties formeel benaderd, hetgeen weinig productief is.

Kom tot een gezamenlijke probleemdefinitie

Het is belangrijk om gezamenlijk tot een probleemdefinitie te komen van de situatie. Bij complexe problemen zijn de aard van het probleem en de oorzaak van het probleem niet eenduidig. Veelal beziet elke partij het probleem vanuit haar eigen belangen en taakstelling en focust de informatiedeling daardoor alleen op de eigen invalshoek.

Zorgen dat alle partijen daarbij beschikken over dezelfde (analytische) informatie is een voorwaarde om tot een gedragen probleemstelling en aanpak te komen.

Breng ook informatie naar OM en politie

Informatiedeling is een middel om te zorgen dat gezamenlijk een probleem kan worden aangepakt. Gemeenten kunnen ook door het delen van informatie OM en politie activeren om hun instrumentarium in te zetten bij de aanpak van een probleem. Bijvoorbeeld handhaven van de leerplicht.

Breng de ambtelijk organisatie in stelling

Het gemeentebestuur, meestal in de persoon van de burgemeester, is de regisseur van de lokale veiligheid. Het is daarom in eerste instantie een taak van de gemeentelijke organisatie om de burgemeester van de benodigde informatie te voorzien. De gemeentesecretaris kan hierbij een centrale rol spelen¹². Veelal wordt de politie gevraagd de informatie te leveren, omdat zij over veel informatie beschikt. Ook gemeenten hebben echter veel informatie én kunnen informatie toevoegen en/of informatie van andere organisaties betrekken. Dit levert een completer beeld op. Bovendien kan het bestuur c.q. de burgemeester zijn eigen positie beter borgen doordat informatie vanuit meerdere gemeentelijke bronnen wordt betrokken. Het is in dit verband belangrijk dat de gemeentesecretaris attent is op de bijdrage die de gemeentelijke organisatie als zodanig kan leveren aan de versterking van de informatiepositie van de burgemeester. In het overleg burgemeester gemeentesecretaris zou dit een vast aandachtspunt behoren te zijn.

¹² <http://www.gemeentesecretaris.nl/programma-s/gemeentesecretaris-en-veiligheid>

Bespreek periodiek de veiligheidssituatie

Van tijd tot tijd een informeel overleg met de belangrijkste partners waarbij in beschouwende zin over de veiligheidssituatie in de gemeente wordt gesproken, kan de burgemeester helpen bij het voeling houden met de algehele veiligheidssituatie in de gemeente. Zowel van belang voor het opstellen van het beleidsplan als het tijdig kunnen inspelen op verdachte situaties.

Organiseer veiligheid dicht bij het probleem

De afstand van het bestuur tot de problematiek kan groot zijn, bijvoorbeeld in de grote stad. Of de partners waarmee de problematiek moet worden aangepakt staan op afstand of zijn op een andere schaal georganiseerd. Organiseer zoveel mogelijk op wijk- en buurtniveau en zorg dat op dat niveau organisaties elkaar weten te vinden en informatie gezamenlijk kunnen delen. Hiermee wordt ook aangesloten op de ontwikkeling die nu bij de gemeenten plaatsvindt in het kader van de drie grote decentralisaties om wijkteams in te richten als integraal aanpreekpunt waar informatie uit verschillende sociale domeinen samenkomt.

Enige voorbereiding is op haar plaats

Om niet overvallen te worden door onverwachte situaties; bijvoorbeeld de onverwachte komst van mobiele bendes in de gemeente, kan het geen kwaad om bijvoorbeeld in de driehoek te bespreken welke aanpak dan gehanteerd zal worden. Advies inwinnen bij bijvoorbeeld het bureau van het NGB, het RIEC of het CCV, kan ook.

Evalueer niet alleen het beleid, maar juist ook de samenwerking

Om de informatiepositie van de burgemeester te versterken kan het helpen om situaties op het terrein van veiligheid te evalueren. Vaak wordt alleen maar geëvalueerd of het beleid effectief is geweest. Het is echter ook van belang om te evalueren of de samenwerking, waaronder de informatiedeling, goed is verlopen. Immers een goede informatie-uitwisseling is een essentieel onderdeel van een goede samenwerking. Dit kan met behulp van instrumenten die zijn gebruikt om het beleid vast te stellen. Een aparte evaluatie is ook mogelijk. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt of er wordt geëvalueerd om verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad of dat geëvalueerd wordt om te komen tot verbeteringen in de aanpak en organisaties¹³. Sommige driehoeken hebben goede ervaring met de werkwijze om een casus die zich heeft voorgedaan volledig te ontleden en te bezien hoe processen in de toekomst beter georganiseerd kunnen worden.

¹³ In de eenheid Den Haag is een zgn. B3W-matrix ontwikkeld met behulp waarvan periodiek kan worden vastgesteld met welke kwaliteit' veiligheidsstrategieën zijn uitgevoerd en tot wel resultaat dat heeft geleid

Bijlagen

Bijlage 1 **Verantwoording**

Om burgemeesters van advies te voorzien zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Bespreking aanpak problematiek in het samenwerkingsverband.
- Drie workshops, waar per workshop circa 12 personen uitgenodigd zijn. Deze waren multidisciplinair samengesteld (burgemeesters, officieren van justitie, politiefunctionarissen en gemeentelijke ondersteuning). Aan de hand van fictieve casuïstiek werd vanuit drie verschillende invalshoeken op zoek gegaan naar praktische oplossingsrichtingen. Deze invalshoeken waren:
 - Integraliteit (kwaliteit, omvang, diepgang en beschikbaarheid van informatie)
 - Persoonsgerichte informatie
 - Basisinformatie (wat behoort de basisinformatie te zijn die burgemeester nodig heeft voor zijn taakuitoefening)
- Verslagen van de workshops werden ter toetsing aan de deelnemers voorgelegd met het verzoek aan te vullen op handelingsperspectieven en methodes.
- De ervaringen werden verwerkt in deze handreiking en getoetst binnen het samenwerkingsverband.

Bijlage 2 Samenwerkingsgroep versterking informatiepositie burgemeester

Ronald Bandell

voorzitter (oud burgemeester en voormalig voorzitter NGB)

Mirjam Salet

Burgemeester Spijkenisse

Jack Mikkers

Burgemeester Veldhoven

Aat de Jonge

Burgemeester Dronten

John Lucas

plaatsvervangend Hoofdofficier Parket Oost-Nederland

Pieter-Jaap Aalbersberg

Politiechef Eenheid Amsterdam

Hans van den Broek

Concerndirecteur, Beleid en Strategie Parket-Generaal

Jacos van Zelst

Coördinerend Beleidsmedewerker DG-Politie/Min V&J

Gaby Laane en Henk Statema

Directie Veiligheid en Bestuur/Min V&J (Ondersteuning)

Bijlage 3 Artikel 39 f WJSG

Artikel 39f WJSG

1. Voorzover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, kan het College van procureurs-generaal, onverminderd artikel 39e, aan personen of instanties voor de volgende doeleinden strafvorderlijke gegevens verstrekken:
 - a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten,
 - b. het handhaven van de orde en veiligheid,
 - c. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving,
 - d. het nemen van een bestuursrechtelijke beslissing,
 - e. het beoordelen van de noodzaak tot het treffen van een rechtspositionele of tuchtrechtelijke maatregel,
 - f. het verlenen van hulp aan slachtoffers en anderen die bij een strafbaar feit betrokken zijn, of
 - g. het verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling door een persoon of instantie die met een publieke taak is belast.

2. Het College van procureurs-generaal kan slechts strafvorderlijke gegevens aan personen of instanties als bedoeld in het eerste lid verstrekken, voorzover die gegevens voor die personen of instanties:
 - a. noodzakelijk zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang of de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte, en
 - b. in zodanige vorm worden verstrekt dat herleiding tot andere personen dan betrokkene, redelijkerwijs wordt voorkomen.

3. De artikelen 8, vierde lid, en 9, eerste lid, tweede volzin, zijn van overeenkomstige toepassing.

Bijlage 4 Relevante websites

- Het rapport “Weten wat er speelt” over de informatiepositie burgemeester met betrekking tot sociale veiligheid is te vinden op: <http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/verkenning-informatie-positie-gemeenten-veiligheid.aspx>
- Op de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie Veiligheid (CCV) is vanaf 1 januari 2015 informatie te vinden over de informatiepositie van burgemeester op het terrein van veiligheid: zie www.hetccv.nl
- Het stramien van het Kernbeleid Veiligheid van de VNG kan als houvast dienen voor het opstellen van het meerjarig integraal veiligheidsplan. Informatie over Kernbeleid Veiligheid kunt u vinden op de website: <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/kernbeleid-veiligheid> of http://www.vng.nl/files/vng/kernbeleid-veiligheid-4e-editie-nov-2013_o.pdf
- Informatie over het Bureau Regionale Veiligheidsstrategie en wat zij voor gemeenten kan betekenen is te vinden op: <https://www.rvsmiddennederland.nl/>
- Informatie over regionale samenwerking is te vinden via <http://www.hetccv.nl/instrumenten/regionale-samenwerking/index>
- Informatie over de rol van de gemeentesecretaris bij het verzamelen van de informatie is te vinden op: <http://www.gemeentesecretaris.nl/programma-s/gemeentesecretaris-en-veiligheid>
- Over digitale hulpmiddelen gericht op de positionering van de afdeling oov binnen de gemeentelijke organisatie kunt u meer informatie vinden op: <http://www.hetccv.nl/instrumenten/oov-op-orde/index>
- Informatie over het integraal veiligheidsplan kunt u vinden op: <http://www.hetccv.nl/dossiers/integraal-veiligheidsbeleid/menu-ivp-check/index>
- Informatie over raadsleden en veiligheid zie: <http://www.raadsledenveiligheid.nl/veiligheidsbeleid>
- Een voorbeeld van een veiligheidsanalyse is te vinden op: <http://www.hetccv.nl/instrumenten/veiligheidsanalyse/index>
- Een voorbeeld van een gebiedsscan is te vinden op: <http://www.politie.nl/mijn-buurt/oost-nederland/02-gebiedsscans-ijsseiland.html>
- Informatie over het VNG-BVH model is te vinden op: www.hetccv.nl/instrumenten/overlast-en-verloedering/vng-bvh-model
- Informatie over het regiemodel is te vinden op http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/instrumenten/aanpak-overvallen/slim_samen_toezien.pdf
- Het **Centrum voor Veiligheid en Criminaliteitspreventie (CCV)** biedt op vele veiligheidsonderwerpen verdiepende informatie. Daarnaast bieden de volgende website specifieke informatie: www.veiligheidshuizen.nl, www.wegwijzerjeugdveiligheid.nl, www.riec.nl en www.raadsledenveiligheid.nl
- Informatie over de Bestuurlijke criminaliteitsbeeldanalyse is te vinden op <http://www.riec.nl/instrumenten/bcba>
- Zie www.burgemeesters.nl/crisisbeheersing voor tips aan burgemeester over crisis.
- De Aanwijzing verstrekking van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (Aanwijzing wet justitiële en strafvorderlijke gegevens) is te vinden op http://wetten.overheid.nl/BWBR0032611/geldigheidsdatum_16-12-2013
- Deze digitale leeromgeving “Handelingskader Bestuurlijke Informatie Justitiabelen” geeft gemeenten de gelegenheid om van elkaars ervaring te leren, instrumenten te gebruiken en met elkaar in overleg te treden om zo de terugkeer van een ex-gedetineerde in de maatschappij zorgvuldig te laten plaats vinden (informatie via informatievoorzieningBIJ@minvenj.nl).

Samenwerkingsverband “Versterking informatiepositie burgemeester”

Een samenwerking tussen burgemeesters, Openbaar Ministerie en Politie.

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

September 2014 | Publicatienr: J-24676