

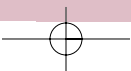
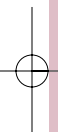
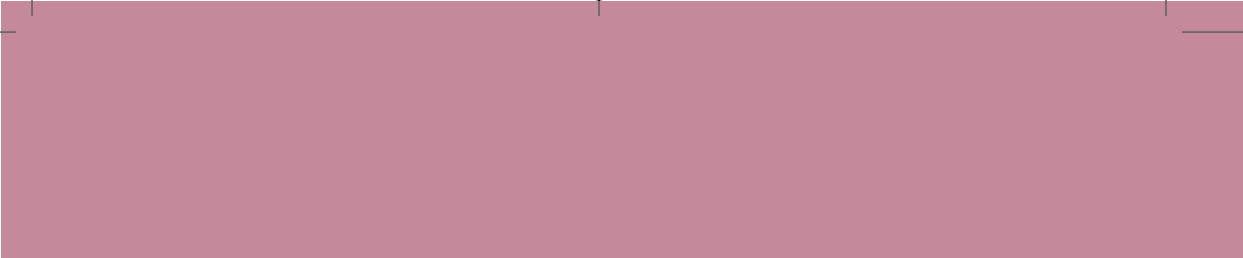


Diender in de keten

Ervaringen van de politie met resultaatgericht en integraal samenwerken in ketens en netwerken



Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit, Ketenalliantie & InAxis



Inhoudsopgave

Ketenaanpak Loverboys: Regio IJsselland	
1 Inleiding	6
Veiligheidsketen: Veiligheidshuis Tilburg	
2 Ken probleem, gebied en/of doelgroep	10
Toezicht- en handavingsketen: stadsmariniers Rotterdam	
3 Doen, ontwikkelen, beslissen en leren	16
Vreemdelingenketen: Taakorganisatie Vreemdelingen	
4 Nieuwe rollen, competenties en kennis	22
Integrale fraudebestrijding: Interventieteams	
5 Korte lijnen en concrete werkafspraken	28
Ketensamenwerking Huiselijk Geweld Twente	
6 Borging van ketensamenwerking	33
Crisisketen: keten politie, zorg en justitie Amstelland-Kennemerland	
Bijlage: Ketensamenwerking volgens het INK-managementmodel	38
Colofon	40

Ketenaanpak Loverboys: Regio IJsselland

Eind jaren '90 werden in Zwolle loverboy-praktijken geconstateerd. Na vaststelling van dit probleem is onder regie van de gemeente Zwolle eind 2001 een eerste plan van aanpak vastgesteld. Bij de voorbereiding van dit plan bepaalde het college dat het probleem door middel van een ketenaanpak gerealiseerd diende te worden.

Behalve gemeente en politie werken de Kinderbescherming, Jeugdhulpverlening, GGD, Leerplichtambtenaren en Jeugdzorg samen. De doelstellingen waren: voorkomen dat meisjes slachtoffer worden van loverboys, voorkomen dat jongens loverboys worden, slachtoffers uit het circuit halen van loverboys en het opsporen en vervolgen van verdachten. De projectorganisatie bestond uit een stuurgroep en diverse werkgroepen waarbinnen taken en verantwoordelijkheden waren vastgesteld.

Vertaalslag politieorganisatie

Binnen de politie Zwolle is een intern netwerk opgezet. Hiervoor werd een coördinator aangesteld. Daarnaast is in elk wijkteam een politie-medewerker belast met het taakaccent 'aanspreekpunt loverboys'.

De drie belangrijkste resultaten zijn:

- Grotere bekendheid met het fenomeen loverboys: dankzij de uitvoering van een preventieplan, opgezet en uitgevoerd door de GGD Regio IJssel-Vecht, bleek eind 2005 dat 97% van de jongeren met het fenomeen loverboys bekend was. Het aantal meldingen liep ten tijde van de uitvoering van het project met 70% terug.
- Effectievere hulpverlening: een groot aantal meisjes die contacten onderhielden met loverboys, is gedurende de periode 2002-2005 bereikt door de hulpverlening. Hiermee is voorkomen dat meisjes in de prostitutie zijn terechtgekomen.

- De in 2002 in Zwolle in beeld gebrachte dadergroep is verdwenen.

Door middel van een convenant is geregeld dat alle benodigde informatie, nodig voor de hulpverlening aan slachtoffers dan wel opsporing van verdachten, door de ketenpartners, belast met de uitvoering van het project mag worden uitgewisseld. Het convenant is goedgekeurd door het College Bescherming Persoonsgegevens. Borging is geregeld door de vaststelling van een Ketenaanpak Loverboys 2006-2009 door de gemeenteraad van Zwolle samen met de kernpartners.

Contactpersoon: J. Nuismer

Inleiding

Effectief politiewerk in de 21e eeuw stelt steeds hogere en andere eisen aan politiewerk. De problematiek van de moderne samenleving kan niet langer uitsluitend via bekende wegen worden aangepakt. Traditionele autoriteit lijkt niet meer te werken en de legitimiteit van de politie staat steeds vaker onder spanning.

De politie kan de problemen vaak ook niet meer alleen oplossen, dat is nu eenmaal de situatie in de 'netwerkmaatschappij'. Een maatschappij waarin nieuwe vraagstukken, problemen en behoeften door wisselende samenwerkingsverbanden worden opgepakt. In deze ketens en netwerken is vaak niemand echt de 'baas', er zijn hooguit wat zelfbenoemde regisseurs. Het betreft hier onder andere de veiligheidsketen, de toezicht- en handavingsketen, de vreemdelingenketen, de keten huiselijk geweld of netwerken voor slachtoffers van mensenhandel, de crisisketen politie en zorg en (financiële) opsporing. Om succesvol politiewerk in deze ketens en netwerken uit te voeren, zijn andere rollen van uitvoerders en managers nodig. Immers de gemeenschappelijke doelen van ketens overstijgen vaak het doel van de eigen organisatie en organisatiegrenzen worden steeds 'dunner'.

De thema's externe oriëntatie en ketensamenwerking zijn al actueel binnen de politieorganisatie. De fase van organisatieontwikkeling waarin de politie zich bevindt (zie het INK-managementmodel in de bijlage), maar ook de landelijke beleidsplannen zoals 'Politie in Ontwikkeling', veronderstellen dat de politie zich met deze thema's nadrukkelijk bezighoudt. De praktijken in dit boekje sluiten hierbij aan en maken de thema's concreet.

Op 7 juli 2006 hebben beide politieministers en de voorzitter van het korpsbeheerdersberaad een onderhandelingsakkoord getekend om te komen tot een nieuw Landelijk Kader Nederlandse Politie 2007. In het LKNP 2007 wordt onder andere een afspraak gemaakt over 'experimenten'. Aan de korpsen wordt gevraagd om samen met de ministers 'expe-

rimenten' te starten op het gebied van ketensamenwerking. De experimenten hebben tot doel om te onderzoeken welke aspecten onmisbaar zijn voor het slagen van de ketensamenwerking. Er wordt ook gekeken of en hoe landelijke afspraken met de politie en ketenpartners mogelijk zijn. Duidelijk is dat het Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit (NIK) met dit boekje al een beweging maakt in de voorgestelde richting.

Dit boekje is bedoeld voor politiemensen op alle niveaus, maar ook voor de partners in veiligheid, bij wie de samenwerking in de keten aan het hart gaat. Het boekje is de neerslag van de uitgewisselde ervaringen met concrete en goede praktijken op de NIK-themadag 'Ketensamenwerking; schakels tot succes' van 27 april 2006 en aangedragen expertise door de betrokken projectleiders en medewerkers. De ervaringen worden geïllustreerd met uiteenlopende praktijkvoorbeelden, zoals de Zwolse Ketenaanpak Loverboys, het Veiligheidshuis Tilburg, de Toezicht- en handhavingsketen Rotterdam, de Taakorganisatie Vreemdelingen, de aanpak van interventieteams in het kader van integrale fraudebestrijding in Tilburg, de aanpak van Huiselijk Geweld in Twente en de Crisisketen politie, zorg en justitie in de regio's Amsterdam-Amstelland en Kennemerland. Het gaat nadrukkelijk om een selectie van projecten. Er gebeurt nog veel meer vanuit de politieorganisatie.

In dit boekje worden geen eenduidige definities of recepten voor ketensamenwerking gepresenteerd. Dit vanuit de notie dat ketenpartners gezamenlijk (zowel regionaal als landelijk) standaarden en instrumenten moeten ontwikkelen. Ook is niet gestreefd naar volledigheid. Kennis en expertise zijn immers volop in ontwikkeling. Het boekje wil vooral een uitnodiging zijn om beschikbare expertise en effecten in de toekomst nog meer te expliciteren. Het NIK zal daarbij ook de komende jaren de kennisuitwisseling tussen de politieregio's en daarbuiten blijven faciliteren.

Kees Hogeveen

Voorzitter Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit

Veiligheidsketen: Veiligheidshuis Tilburg

Het Veiligheidshuis Tilburg (VHT) is een samenwerkingsverband tussen partners in de veiligheidsketen: Gemeente Tilburg, Openbaar Ministerie, Politie, Bureau Jeugdzorg, Raad voor de Kinderbescherming, Stichting Reclassering Nederland, Novadic-Kentron, Bureau Slachtofferhulp, Instituut Maatschappelijk Werk, Dienst Justitiële (jeugd) Inrichtingen en Bureau Halt.

Efficiënt straf(recht)proces, korte lijnen en minder bureaucratie

Het idee achter het VHT is, om door samenhang in de ketenaanpak en gestoeld op de lokale situatie, een persoonsgerichte benadering voor zowel daders als slachtoffers mogelijk te maken. De samenwerking moet leiden tot een efficiënter straf(recht)proces, korte lijnen en minder bureaucratie. Het verzorgingsgebied van het VHT bestaat uit de gemeenten Tilburg, Goirle, Hilvarenbeek en Oisterwijk.

De doelstelling van het VHT is het geven van 'een vroegtijdige, snelle, consequente, gerichte, samenhangende en gelijktijdige reactie op strafbaar en risicogedrag' door: het terugdringen van recidive, een adequate zorg aan slachtoffers en het optreden als informatie-knooppunt voor alle ketenpartners.

De activiteiten die in het VHT zijn ondergebracht betreffen de totale justitiële procesgang waaronder: dossierbehandeling, dagvaarden, taakstraffen Openbaar Ministerie (TOM-zitting), aanbieden geldtransactie, aanpak veelplegers en harde kernjongeren, ITB allochtone jeugd (CRIEM), reguliere begeleiding jeugd, ontneming, schadebemiddeling, voeren van herstellend rechtsgesprek, Halt/Stop, oudercursus, slachtofferhulp, het voeren van voorbereidende gesprekken voor spreekrecht en schriftelijke slachtofferverklaring ter zitting en het coördineren van meldingen van huiselijk geweld.

Resultaatsgebieden

Het VHT werkt met zogenaamde resultaatgebieden:

- de aanpak van risicjongeren (preventief en repressief);
- de aanpak van first-offenders;
- de aanpak van stelselmatige daders;
- het verlenen van slachtofferhulp; en
- het bemiddelen bij schade.

Deze gebieden worden jaarlijks vertaald naar prestatie-indicatoren en normen.

Opdracht

Het VHT heeft een virtuele opzet. De gezamenlijke bedrijfsvoering is gericht op:

- het afstemmen van vraag en aanbod;
- het faciliteren van de uitvoering van scenario's en het meten van de effectiviteit ervan;
- het waarborgen van de doorlooptijden (zoals de Kalsbeeknormen voor jeugd); en
- het terugdringen van sepotcijfers door kwaliteitsborging van de eigen bedrijfsvoering.

Opdrachtgever van het VHT is een stuurgroep. Deze stuurgroep draagt de collectieve lijnverantwoordelijkheid voor de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten van het VHT.

Eindverantwoordelijk is de Driehoek (officier van justitie, burgemeester en districtschef).

Contactpersoon: J.F. Wauben

2 Ken probleem, gebied en/of doelgroep

Allereerst valt op dat in de projecten in het prille begin een aantal vergelijkbare stappen is gezet. Stappen die te maken hebben met probleemherkenning en probleemaafbakening. Stappen die essentieel zijn voor een succesvolle ketenaanpak. De ene stap sluit de andere niet uit. Ze kunnen samengaan.

2.1 Gebiedsanalyse

Het is soms aantrekkelijk om vermoedens als feiten te presenteren. Dit is echter een valkuil voor ketensamenwerking. Waar zitten de problemen en wat is hun omvang? Daar moet je eerst gezamenlijk inzicht in hebben. Enkele voorbeelden uit de projecten:

- Door toepassing van de Veiligheidsindex (jaarlijks 17.000 interviews onder bewoners van de gemeente Rotterdam, aangevuld met objectieve gegevens) werd in de gemeente Rotterdam duidelijk dat acht wijken het predikaat onveilig verdienden. De Veiligheidsindex vormde de maat voor het aan de slag gaan met ketensamenwerking. Inmiddels kunnen de ketenpartners naar wens kaarten van het gebied opvragen waarop de locatie en hevigheid van een bepaald soort overlast is geplot. Daarnaast zijn grafieken beschikbaar die over een lange periode (30 weken) de ontwikkeling van het aantal meldingen laten zien en grafieken die een verdieping naar subonderdelen van een bepaald soort overlast zichtbaar maken.
- In de Nijmeegse wijken Klarendal en Spoorhoek is in het kader van het integrale project 'Hommelsepoort' eerst gezamenlijk een uitgebreide inventarisatie van de overlast gemaakt en zijn de overlastgevende groepen in beeld gebracht. Somaliërs, Antillianen en drugsverslaafden bleken de drie groepen te zijn die voor overlast zorgden.

Ook interessant is te signaleren als een probleem steeds terugkeert. Dat is vaak een teken dat de (eerdere) diagnose niet volledig is of dat er inherente beperkingen zijn aan de eerdere gebruikte

oplossing. Het is dus een signaal voor meer diepgaande analyse, bij voorkeur met de mogelijke partners.

2.2 Procesanalyse

Ook zijn er ketens die het gemeenschappelijke primaire proces van de ketenpartners als uitgangspunt nemen. Aandacht voor de primaire processen leidt tot inzichten waar verbeteringen nodig zijn in relatie tot het gemeenschappelijke resultaat. Het dominante maatschappelijke (keten)probleem wordt leidend voor alle ketenpartners.

- Zo was in 1998 de slechte doorstroming in de Vreemdelingenketen een aanleiding om met de ketenaanpak aan de slag te gaan, hetgeen leidde tot een overheveling van reguliere verblijfstakingen van de politie naar de IND en tot een wetsherziening op met name het asielterrein. Inmiddels krijgen terugkeer en integratie veel aandacht. Dat heeft onder andere geleid tot het besef bij de ketenpartners dat er een nieuwe organisatie moet komen die zich specifiek bezighoudt met de terugkeer van niet (meer) rechtmatig verblijvende vreemdelingen.
- Het Veiligheidshuis in Tilburg (een virtuele constructie) heeft de bedrijfsprocessen van de partners inzichtelijk gemaakt. Daarmee is grip ontstaan op de gezamenlijke bedrijfsvoering van het samenwerkingsverband.

2.3 Data-analyse

Het kan ook voordelen hebben in de informatiefase gebruik te maken van gegevens van mogelijke partners. Dit kan bijdragen aan bewustwording bij de partner(s) en aan een betere acceptatie dat er een probleem is. De gegevens van de partner zelf bevestigen dit immers. Door gemeenschappelijk data te verzamelen kan vaak blijken dat het nog wat anders in elkaar zit dan aanvankelijk gedacht

werd door de initiatiefnemer. Iedere partner bekijkt het probleem eerst vanuit zijn eigen bril.

- De wijk Groenewoud, in de Tilburgse Vogeltjesbuurt, staat al jarenlang slecht bekend. Er wonen veel werklozen en er vindt hennep-teelt en handel in (hard)drugs plaats. Om de zaken te normaliseren, is gekozen voor een analysegestuurde multidisciplinaire handhaving. Verschillende partners stelden data beschikbaar over de inwoners van het gebied. Vervolgens vond een complete analyse van het gebied plaats door een analist, dit op basis van tevoren benoemde aandachtsgebieden, risicovormen, indicatoren en bronnen. Vervolgens is een rapportage voor de partners gemaakt. De analyse leverde gedetailleerde informatie op over de vereiste aanpak.

Een data-analyse vereist wel dat de informatiehuishouding van betrokken ketenpartners op orde is. Is dit het geval, dan is vergaande integrale samenwerking mogelijk.

2.4 Doelgroepanalyse

Ook is in sommige projecten gekozen voor het verkrijgen van goed inzicht in de aard en de omvang van een probleemdoelgroep en het gedrag van individuele betrokkene(n). Dat biedt vervolgens (nieuwe) aanknopingspunten voor een effectieve aanpak en nieuw inzicht in welke partners precies nodig zijn.

- In het project 'Hommelsepoort' is na de gebiedsanalyse op basis van informatie van gebiedsgebonden agenten en de informatie-diensten een top 5 aangelegd van overlastgevende personen. Deze lijst wordt regelmatig verversd en aangevuld. Deze personen krijgen vervolgens extra aandacht.
- De politie Utrecht-Noord heeft het Project Jongerenteam opgezet, waarbij zestien jonge criminelen (14-20 jaar) met de politie mee op surveillance gaan in hun eigen wijk. Het project werd opgezet nadat gebleken was dat er jongeren waren die bereidheid toonden te willen veranderen. De politie werkt hierbij samen met het welzijnswerk, zodat ook de ouders erbij betrokken worden. Jongeren en

ouderen ondertekenen een convenant waarbij de spelregels worden afgesproken.

2.5 Quikscan

Ook wordt in projecten gewerkt met quickscans. Door de Regio Hollands Midden is de IVAB (Integrale Veiligheidsaanpak Betrokkenen) ingezet. Een quickscan die in eerste instantie per partner aangeeft tegen welke problematiek/incidenten zij binnen hun eigen probleemveld aanlopen. De tweede laag bestaat uit het aangeven van de individuele maatregelen die door de organisatie op locatie genomen zijn. In de derde laag worden alle gegevens in een centrale database gezet. Het systeem genereert automatisch het grootste probleem. Tevens geeft het systeem aan welke partners bij de geprioriteerde problematiek betrokken zijn. Bijvoorbeeld wanneer 'vervuiling' een hoge prioriteit heeft, zit de politie niet aan tafel, maar milieu en beheer wel. Wanneer 'bedreiging' hoge prioriteit heeft, is de politie uiteraard wel betrokken.

Toekomstige uitdaging: vroegtijdige signalering

Er ligt nog een sterke nadruk op het vertrekken vanuit problemen. In de toekomst wordt ook de slag naar het reageren op basis van actuele behoeften of nieuwe patronen belangrijk. Dat vraagt ook om het denken en werken aan lokale scenario's: het vroegtijdig kunnen signaleren en vertalen van maatschappelijke vragen en behoeften om hierop tijdig in te spelen. De rol van ICT zal hierbij een steeds grotere rol spelen

Toezicht- en handhavingsketen: stadsmariniers Rotterdam

Voor het aantreden van het nieuwe College van Burgemeester en Wethouders in de stad Rotterdam in 2002 was een Vijfjarenactie-programma Veiligheid opgesteld. In dit programma werd duidelijk gesteld dat de onveiligheid pas effectief wordt aangepakt als alle partijen, georganiseerd in verticale kolommen, samenwerken en ketens vormen.

De partijen moesten de volgende factoren verbinden:

- **R**uimtelijke factoren (stedenbouw, vuilophaal gemeentewerken);
- **I**nstitutionele factoren (wijze waarop de instituties samenwerken);
- **S**ociale factoren (welzijnsinstellingen zoals opbouwwerk, jongerenwerk, enz.); en
- **C**riminogene factoren (waar met name politie en justitie maar ook de rechterlijke macht zich op richten).

Veiligheidsindex

Door toepassing van de Veiligheidsindex (jaarlijks 17.000 interviews onder bewoners van Rotterdam en toegevoegde objectieve gegevens) werd duidelijk dat acht wijken het predikaat onveilig verdienen. Het College had zich ten doel gesteld dat deze wijken in 2006 veilig moesten zijn. De Veiligheidsindex zou daartoe de maat nemen. In de acht wijken werden zogenaamde stadsmariniers aangesteld die met het mandaat van het College van B&W en financiële middelen moesten zorgen voor het veiliger maken van de wijken. De stadsmariniers kregen de bevoegdheid om alle relevante partners aan te spreken op hun verantwoordelijkheden en zo bij te dragen aan oplossingen voor de gesignaleerde problemen.

Strakke regie op uitvoering

Vervolgens is een strakke regie op de uitvoering van het veiligheidsbeleid in de wijken gezet. De stadsmariniers kregen agendabevoegdheid bij de stuurgroep 'Veilig' die wekelijks bij elkaar komt om de uitvoering van het beleid te toetsen. In de stuurgroep zitten de burgemeester, de hoofdofficier van justitie en de korpschef, alsmede enkele wethouders.

Borging van ketenaanpak

De stadsmarinier als gemandateerd regisseur op de uitvoering is een succes gebleken. Na aanvankelijk wat argwaan, zien partijen het nut van een ketenbenadering nu in. De stadsmarinier bedenkt met de partners diverse nieuwe werkmethodes die elk zijn geborgd. Het bestaan van de stadsmarinier is slechts tijdelijk. Staande organisaties moeten verder met een georganiseerde ketenaanpak.

Contactpersoon: J. Verbeek

3 Doen, ontwikkelen, beslissen en leren

Ketensamenwerking ontstaat vaak in de uitvoering en op de werkvloer, door professionals of frontlijnstuurlers. Door hen worden de problemen gezien en gevoeld en bij hen ontstaat de eerste urgentie om gezamenlijk op te trekken. Samen doen is belangrijk, maar daar kan het niet bij blijven.

3.1 Bestuurskracht mobiliseren

In een aantal projecten is men snel op zoek gegaan naar een bestuurlijke en een ambtelijke trekker die zich vanuit de gemeente met de keten bezighouden. Gezamenlijk met partners worden heldere en concrete ketendoelen afgesproken die richtinggevend zijn voor alle betrokkenen. Er is opgemerkt dat het soms lastig is om het openbaar bestuur in positie te brengen. Hieronder staan enkele werkwijzen uit de projecten:

- In het Twentse project zijn politie en GGD samen alle gemeenteraden afgeweest om de raden de impact en beoogde resultaten van de ketenaanpak huiselijk geweld duidelijk te maken en ze te wijzen op hun verantwoordelijkheid als hoogste orgaan binnen de gemeente. Ter afsluiting was er een gezamenlijke werkconferentie voor burgemeesters en verantwoordelijke wethouders;
- Met verantwoordelijke bestuurders worden vooral concrete casussen (van cliënten) besproken om hen de noodzaak van samenwerking te laten voelen;
- De problematiek van loverboys is eerst vastgesteld door de gemeente Zwolle die daarna de regie op zich heeft genomen. Het college bepaalde dat het probleem middels een ketenaanpak gerealiseerd diende te worden;
- In diverse projecten heeft men te maken met regionale platforms, zoals de platforms Huiselijk Geweld waar op regionaal niveau de bestuurskracht wordt georganiseerd. Ook functioneren er Regionale Platforms Fraudebestrijding om fraude op het gebied

van de sociale zekerheid, de fiscaliteit en illegale tewerkstelling interdisciplinair te bestrijden en regionaal op te pakken.

Het helpt als er landelijke afspraken zijn. De basis voor de Amsterdamse crisisketen zorg en politie ligt besloten in een convenant dat in 2003 is gesloten tussen GGZ Nederland en de Raad van Hoofdd commissarissen. De aanleiding voor ketensamenwerking op het gebied van huiselijk geweld was een project van de ministeries van VWS en Justitie dat leidde tot de nota 'Privé geweld, Publieke zaak'. De interventieteams fraudebestrijding werken in het kader van het convenant Interventieteams van het ministerie van Sociale Zaken.

3.2 Concrete projecten en pilots opzetten

De operationele samenwerking komt veelal tot uiting in concrete projecten en/of pilots waar integrale teams van medewerkers van verschillende partners problemen oppakken en hun activiteiten op elkaar afstemmen.

- Ter ondersteuning van de veiligheidsaanpak in de gemeente Rotterdam zijn op meerdere plaatsen in de stad pilots op het gebied van toezicht en handhaving gestart. Doel was een systematische uitvoering van toezicht en handhaving en een gecoördineerde inzet van alle daadwerkelijk betrokken toezichthouders en handhavers in de wijk. In de pilots zijn werkwijzen, modellen en best practices ontwikkeld voor een meer gestructureerde samenwerking, eenduidig optreden en gerichte inzet.

3.3 Regie op uitvoering organiseren

Ook een goede regie op de uitvoering is nodig. Belangrijker dan het vraagstuk waar die ligt, is de vraag hoe de regie wordt ingevuld. Succesfactoren in de projecten zijn:

- Vertrouwen in de partners en vertrouwen tussen partners organiseren: daarvoor is het belangrijk om bij elkaar in de keuken te kijken;

- Ruimte voor de partners: een duidelijke rolverdeling en meer verantwoordelijkheden voor de partners;
- Sturings- en verantwoordingsmomenten inbouwen door een gemandateerde stuurgroep en een projectmatige aanpak met cofinanciers;
- Kerntakendiscussies voeren: een overleg dat dient te worden geïnitieerd door de directies en de korpsleiding;
- Bereidheid om te investeren in structureel overleg en de uitvoering van gemaakte afspraken, onder meer door helder te zijn over ieders inzet;
- Een persoon die partners aanspreekt op hun rollen en verantwoordelijkheden, zeker als deze niet worden opgepakt (de regisseur); en
- Respect voor elkaar hebben en tonen. Samenwerken is een kunst en geen kunstje.

De regie- en verantwoordelijkheid van een project of keten kan bij een ketenpartner of bij de gemeente liggen.

3.4 Selectief in keuze van partners

De keuze van ketenpartners is cruciaal voor de kwaliteit van samenwerking. Partners die niet willen of kunnen en geen meerwaarde leveren in de uitvoering zijn eerder een last. Met een goede selectie van ketenpartners worden zwakke schakels in de keten voorkomen of tijdig signaleerd. De organisatie van de keten is een dynamisch proces. Het kan zeer wel gebeuren dat nieuwe partners aansluiten of juist uit de keten gaan. Erken daarnaast ook de partners die nodig zijn voor condities van de keten. In het Rotterdamse veiligheidsproject is bijvoorbeeld nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen de handhavers, toezichthouders en invullers van condities.

3.5 Jong geleerd is oud gedaan

Ten slotte gaat het ook om het gezamenlijk komen tot een nieuw begrippen- en werkkader voor alle betrokken professionals en ook toekomstige professionals: nieuwe methodieken die meer aansluiten bij nieuwe doelgroepen of concrete problematiek. Dan hebben we het over professionalisering. Een voorbeeld:

- In het kader van de aanpak Huiselijk Geweld in Twente zijn met met eigen budgetten van de ketenorganisaties ongeveer duizend professionals opgeleid. Tevens zijn er modules 'Huiselijk Geweld' in de HBO-opleidingen Maatschappelijk Werk en Sociaal Pedagogische Hulpverlening gekomen die onderdeel uitmaken van de verplichte leerstof. De opleidingen voor professionals van de kernorganisaties worden gegeven als crosstrainingen ofwel als één training.

Toekomstige uitdaging: lerend vermogen door samen ontwikkelen

Ketenontwikkeling is een aangrijpingspunt om het lerend vermogen van de keten te organiseren. Ontwikkel zoveel mogelijk samen met doeners, beslissers en denkers de doelen, meerwaarde/rollen van de partners, resultaten, werkprocessen en indicatoren. Doe voor uitwerkingen zoveel mogelijk een beroep op professionals van de ketenpartners.

Vreemdelingenketen: Taakorganisatie Vreemdelingen

Op diverse onderdelen van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid (asiel, verblijf, terugkeer) is samenwerking tussen Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND), politie, Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), Koninklijke Marechaussee, Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en veel andere organisaties zichtbaar. Er is de afgelopen jaren met name gewerkt aan verbeteringen op de koppelvlakken in de werkprocessen van de ketenpartners.

Landelijke coördinatie

De vreemdelingenketen wordt landelijk gecoördineerd door de Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen (SCV) van het Ministerie van Justitie. SCV stimuleert samenwerking in de keten door het implementeren van best practices, het uitvoeren van projectmanagement, het ontwikkelen en beheren van een ketenbrede ICT infrastructuur en procesoptimalisatie.

Vertaalslag naar interne organisatie

De Taakorganisatie Vreemdelingen (TOV) van de politie zorgt daarbij voor de landelijke vertaling vanuit en naar de politieorganisatie. Het doel is te stimuleren dat de visie op de politieke vreemdelingentaak wordt gerealiseerd, dat de politieke vreemdelingentaak verder wordt ontwikkeld, dat de samenhang tussen de diverse politieke processen wordt vergroot en dat de samenwerking in de keten wordt verstrekt. Het werkterrein van de TOV kent een externe en een interne dimensie. De interne dimensie omvat die zaken die politiebreed tot het thema 'vreemdelingen' gerekend worden, de externe dimensie omvat de directe koppelvlakken met de ketenpartners.

In de vreemdelingenketen zijn vele onderwerpgebonden overlegvormen, bijvoorbeeld op het gebied van informatievoorziening, ICT illegaliteit en terugkeer. De TOV is in 1996 in het leven geroepen door een arrangement van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie en de korpschefs. De TOV voert haar taken uit onder de directe verantwoordelijkheid van de portefeuillehouder vreemdelingen in de Raad van Hoofdcommissarissen.

Kwaliteitskringen

De Vreemdelingenpolitie is landelijk georganiseerd in Kwaliteitskringen. Deze vergaderen maandelijks. Daarnaast is er een zogenoemde Strategische Beleidsgroep Vreemdelingen (SBG-V) die bestaat uit de portefeuillehouder vreemdelingen van de Raad van Hoofdcommissarissen, de directeur van de TOV en een aantal hoofden vreemdelingenpolitie die elk binnen deze SBG-V een portefeuille hebben op een specifiek onderdeel van de politieke vreemdelingentaak, zoals identificatie en verificatie, handhaving en terugkeer. Deze SBG-V overlegt elke twee weken. De portefeuillehouder, een vertegenwoordiger uit de SBG-V of een adviseur van de TOV, nemen namens de politie deel aan de diverse overleggen binnen de vreemdelingenketen.

Contactpersoon: W. Schepers

4 Nieuwe rollen, competenties en kennis

Heel vaak is de politie probleemsigaleerder of aanjager van ketensamenwerking, omdat ze dichtbij de problematiek staat. Na verloop van tijd leidt deze aandacht tot nieuwe rollen, kennis en/of competenties. Dit vanuit de notie dat de politie primair bij haar kerntaak moet blijven: handhaving, opsporing en noodhulp.

4.1 Flexibele rollen

Allereerst gaat het om rollen die de samenwerking opstarten of gestalte geven, dit kan variëren van een beperkte tot een uitgebreide regie. Er zijn een drietal vormen van regie te onderscheiden: bestuurlijke regie (het 'wat' en 'waarom' en het bevorderen van samenwerking tussen partijen), operationele regie (regie op de dagelijkse uitvoering) en ketenregie (het bestaande beter verbinden, door te verleiden, uitnodigen tot, organiseren van en bureaucratie beslechten). De bijbehorende rollen zijn:

- *Signaleerder en adviseur*: Omdat de politie een frontline-organisatie is, kan zij vaak een probleem signaleren en hierover adviseren. Dat wil niet zeggen dat de politie als een soort 'natuurlijk' recht altijd de regie kan opeisen, evenmin als andere partners. Dit opeisen kan ten koste gaan van de wil tot samenwerking. In het proces worden afspraken gemaakt hoe de regie wordt gevoerd in de ontwikkeling van de keten en in de uiteindelijke situatie.
- *Coördinator, projectleider of procesbegeleider*: Vaak wordt op enigerlei moment een coördinator aangesteld, eventueel met middelen van de gemeente. Veelal is een coördinator of projectleider verbonden aan een gemeente of ketenpartner, soms aan de politie.
- *Stadsmarinier*: De stadsmariniers in Rotterdam hebben de bevoegdheid om alle partners die van belang zijn aan te spreken op hun verantwoordelijkheden om bij te dragen aan oplossingen voor gesignaleerde problemen. De stadsmarinier bedenkt met de partners diverse nieuwe werkmethoden die worden geborgd. Het bestaan van de stadsmarinier is nadrukkelijk een tijdelijke.

- *Sponsor*: De politie kan financier zijn van onderzoek of begeleider van pilots om bepaalde problematiek inzichtelijk te maken. Met als doel dat andere partners de problematiek erkennen en hierin hun verantwoordelijkheid nemen.

Politiemedewerkers kunnen dus tijdelijk een regierol hebben en vanuit die rol gemeenten of andere ketenpartners verleiden de regie op zich te nemen. De door de ketenpartners aangezochte regisseur regelt de voortgang van de keten.

4.2 Duurzame rollen

De politie is op de eerste plaats uitvoerder/presteerder op de primaire taakstelling. In het kader van ketensamenwerking zijn echter ook relevante rollen:

- *Intern procesmanager, projectleider of coördinator*: Een interne procesmanager is verantwoordelijk voor de processen binnen de politie-organisatie en is hierop door ketenpartners en korpsleiding aanspreekbaar. Een interne projectleider van de politie kan deel uitmaken van de leiding van een ketenproject en geeft zo mede sturing aan een project.
- *Informatieverancier*: Politiemedewerkers stellen informatie beschikbaar en delen deze tijdens overleggen en in al dan niet gemeenschappelijke ICT-systemen. Medewerkers moeten goed op de hoogte zijn van welke informatie wel en niet kan worden gedeeld en welke afspraken hierover zijn gemaakt.
- *Kenniswerker*: In alle ketens of projecten worden samen met ketenpartners modellen, stappenplannen, checklists, simulaties enz. ontwikkeld. Politiemedewerkers zijn steeds vaker ook kenniswerkers.

4.4 Kans-, resultaat- en relatiegericht

Er is in andere publicaties al veel gezegd over de competenties voor politiemedewerkers. We volstaan met drie competenties die relevant zijn voor ketensamenwerking:

- *Kansgericht kijken*: denken in mogelijkheden en niet in onmogelijk-

heden en creatief zijn in het bedenken van oplossingen voor ogenschijnlijk moeilijke problemen;

- *Resultaatgericht*: het willen werken aan resultaten en daar ook volhardend in kunnen zijn. Geboekte successen en resultaten willen laten zien en vieren;
- *Relatiegericht*: goede netwerken binnen en buiten de eigen organisatie kunnen bouwen en onderhouden. Een reeds aanwezig netwerk geniet de voorkeur.

4.4 Nieuwe taakaccenten

Nieuwe kennis en competenties kunnen niet bij een kleine groep politiemedewerkers blijven liggen. Na verloop van tijd moeten kennis en vaardigheden ook worden verankerd in de organisatie ofwel worden overgebracht op andere medewerkers. Een aantal projecten is hiermee als volgt aan de slag gegaan:

- In het kader van Zwolse project 'Loveboys' is in elk wijkteam een politiemedewerker belast met het taakaccent 'aanspreekpunt loveboys' en binnen de politie is een intern netwerk opgezet;
- In het kader van de Amsterdamse Crisisketen politie en zorg worden speciale Integrale Beroepsvaardigheidstrainingen 'Aanpak verstoorde personen' ingevoerd. Het regiokorps Amsterdam-Amstelland heeft de training reeds in het pakket voor de Spoedeisende Onderzoeksruimte (SPOR) zitten. Het regiokorps Kennemerland zal de training in de nabije toekomst invoeren.
- De Politie Twente heeft vaste aanspreekpunten voor externe partners voor Huiselijk Geweld op beleidsniveau en op operationeel niveau. Uitvoerende politiemensen gaan, indien nodig, samen op pad met een maatschappelijk werker.

4.5 Facilitator

Het organiseren van ketensamenwerking vereist een lange adem. De doorlooptijd om met het bestuur tot een overeenkomst te komen voor een permanente samenwerking beslaat vaak meer dan een jaar. Degenen die in de praktijk de problemen signaleren zijn vaak niet in de gelegenheid zo lang met een probleem bezig te zijn

en het past ook minder bij hun mentaliteit. Dat impliceert dat ze daarbij ondersteund moeten worden. Faciliteren kan op vele manieren: het ter beschikking stellen van werkruimten aan medewerkers van de overige ketenpartners. Of de politie maakt gebruik van werkplekken van de partners. Ook is er een facilitator nodig voor interne netwerkvorming zoals themadagen, werkconferenties en opleidingen.

Toekomstige uitdaging: expertise lokaal delen met partners

Door elke ketenpartner, waaronder de politie, wordt expertise ontwikkeld waar alle partners profijt van kunnen hebben. Dat vraagt ook om regionale netwerken waar die expertise wordt gedeeld. Lokale expertisecentra (voorlichting, helpdesk) zijn in ontwikkeling waar expertise toegankelijk wordt gemaakt voor alle partners. Zo wordt op diverse plekken gewerkt aan expertisecentra op het gebied van Huiselijk Geweld.

Integrale fraudebestrijding: Interventieteams

De wijk Groenewoud, in de Tilburgse Vogeltjesbuurt, staat al jarenlang slecht bekend. Er wonen veel werklozen en er bestaat een eigen economie rond hennepcultuur en handel in (hard)drugs. Hier is gekozen voor een analysegestuurde multidisciplinaire handhaving. Er wordt gewerkt in het kader van het landelijke convenant interventieteams van het ministerie van Sociale Zaken. Partners zijn Politie, Gemeente, Belastingdienst, Openbaar Ministerie, Sociale Verzekeringsbank, Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

Interventiemodel

Er is een interventiemodel opgezet met een Landelijke Stuurgroep Interventieteams, Regionale Platforms, Regionale Coördinatiepunten en projectteams. Wanneer vanuit de regio een verzoek tot interventie wordt gedaan, wordt op landelijk niveau beoordeeld of hierop actie wordt ondernomen. Zo ja, dan wordt door een analist van het SIOD een complete analyse gemaakt van het probleem/de situatie. Primair doel van de Regionale Platforms Fraudebestrijding is om fraude op het gebied van de sociale zekerheid, de fiscaliteit en illegale tewerkstelling interdisciplinair te bestrijden. De Coördinatiepunten ondersteunen de Platforms met bestuurlijke en ambtelijke afstemming, het zonedig inzetten van een projectleider en zijn een linking pin tussen de landelijke stuurgroep, de regionale platforms en de interventieteams.

Kennisbank

Verder onderhouden de coördinatiepunten een kennisbank, ontwikkelen en bereiden ze regionale projecten voor en verbeteren ze de informatiepositie van de regionale partners. Voordat de situatie in Groenewoud werd aangepakt, is er een analyse gemaakt van de aandachtsgebieden, de fraude- en risicovormen, de indicatoren en bronnen. Gegevens werden bij elkaar gezocht en er is een analyse

gemaakt. Hieruit werd een rapportage opgemaakt. Beoogde resultaten waren onder meer het beëindigen of aanpassen van onrechtmatige uitkeringen, het beëindigen van onrechtmatige bewoning, correcties in sociale- en fiscale wetgeving, het signaleren van mogelijke (uitkerings)fraudes van andere diensten, mutaties in de Gemeentelijke Basis Administratie, het opmaken van processen-verbaal voor hennepsteelt of valsheid in geschrifte. Kortom: een duidelijke positionering van de (multidisciplinaire) overheid in de wijk.

Geboekte resultaten

Er werden op verschillende data gerichte controles gehouden die telkens veel resultaten hebben opgeleverd. De diverse partners deden onderzoek naar uitkeringsfraudes, vergunningen van panden, fraude rond energieafname enz. De resultaten van de samenwerking waren onder andere beëindiging en terugvorderen van 18 uitkeringen (van Sociale Dienst en UWV), het afbreken van 5 illegale aanbouwen, diverse vorderingen van wederrechtelijk verkregen voordeel, het ontmantelen van 47 hennepkwekerijen en 3 XTC-gereleerde panden, ontbinding van een aantal huurovereenkomsten en 43 gevallen van fraude en/of diefstal.

Contactpersoon: J. van Vugt

5 Korte lijnen en concrete werkafspraken

Onderlinge communicatie blijkt in alle projecten cruciaal. Daar liggen goede werkafspraken aan ten grondslag. Op dit moment vindt nog veel overleg plaats. In sommige projecten wordt hard gewerkt aan digitale informatie-uitwisseling, al zijn er nog wel de nodige hobbels te nemen.

5.1 Vaste netwerken van vaste personen

Veel samenwerkingsverbanden worden gevormd zonder de doelstelling een keten in te richten. Het blijkt echter dat gezamenlijke overleggen en bestaande netwerken vaak juist de grondleggers van een keten zijn. Door het vormen van vaste netwerken met vaste personen ontstaat er vertrouwen en loopt de onderlinge informatie-uitwisseling soepeler. Vertrouwen wordt gevormd door openheid, deskundigheid, eerlijkheid, transparantie en begrip voor elkaar. Daarvoor moet je elkaar persoonlijk kennen en weten te vinden. Nog een andere tip uit de projecten: vooral niet denken voor de ander. Dus niet praten over partners, maar met partners. Vooral ook op informele momenten. In Amsterdam zijn kijkstages op de werkvloer georganiseerd voor de medewerkers van de politie en de geestelijke gezondheidszorg.

5.2 Afspraken op meerdere niveaus

Ketensamenwerking valt of staat ook bij de afspraken die zijn gemaakt. In alle projecten zijn afspraken gemaakt, veelal op meerdere niveaus. Grofweg gaat het om:

- *Convenanten*: Op bestuurlijk niveau of binnen de Driehoek wordt geregeld dat alle informatie, nodig voor de hulpverlening aan slachtoffers dan wel opsporing van verdachten, tussen de ketenpartners belast met de uitvoering van het project, mogen worden uitgewisseld.
- *Bejegeningprofielen, protocollen en simulaties*: In een bejegening-

profiel of protocol wordt het doel van de aanpak vastgelegd voor medewerkers van de ketenpartners. Ook wordt vastgelegd hoe wordt gehandeld en welke tolerantiegrenzen gehanteerd worden: wat kan wel en wat kan niet. In Amsterdam worden aan het ontwikkelen van een protocol ook simulaties gekoppeld om de werkwijze met medewerkers uit te testen. Zo komt papier tot leven.

- *Inzet- of capaciteitsmodel*: In het inzetmodel staan de afspraken over de inzet van de partners. Hierbij wordt aangegeven welke werkwijze en/of werkmethode tijdens de inzet wordt toegepast. Tenslotte worden de afspraken rond organisatie, coördinatie en samenwerking vastgelegd, inclusief bereikbaarheid en hoe in bijzondere situaties snel contact kan worden gelegd.

Idealiter zijn alle afspraken onderdeel van een convenant. In ieder geval zijn afspraken over informatie-uitwisseling opgenomen in een convenant. Verschillende projecten hebben een concept-convenant voorgelegd aan het College Bescherming Persoonsgegevens, als het gaat om het uitwisselen van gegevens over personen.

5.3 Ketenoverleggen

De afspraken worden meestal ondersteund door diverse overlevormen met verschillende doelen en gesprekspartners:

- *Ketenoverleg*: In dit overleg worden de condities (capaciteit, faciliteiten, enz.) vastgesteld die nodig zijn voor de uitvoering. In de vorm van flankerende maatregelen worden met de partners die deze condities invullen, afspraken gemaakt over de realisatie.
- *Casusoverleg*: in dit overleg maken de directbetrokken partners bij een cliënt of probleemsituatie afspraken met elkaar. Het is belangrijk dat alleen die personen aanwezig zijn die direct met de casus (probleem of cliënt) te maken hebben.
- *Stuurgroep of regionaal platform*: in dit overleg worden gezamenlijk de prioriteiten en/of pilots benoemd.

5.4 Gezamenlijke faciliteiten

Het is al genoemd: het delen van faciliteiten is een succesfactor

voor samenwerking. In feite gaat het daarbij om het bewerkstelligen van korte lijnen tussen medewerkers van de diverse ketenpartners. In de projecten zijn de volgende faciliteiten gedeeld:

- werk- en vergaderruimten;
- (de)briefing;
- portfoonkanaal;
- ICT-voorziening (zie ook hieronder);
- telefoondienst en helpdesk; en
- opleidingen.

5.5 Informatie-uitwisseling via Internet

In één project wordt de informatie-uitwisseling van de partners geoptimaliseerd via een gezamenlijke ICT-voorziening. Het Rotterdamse handhavingsproject werkt via de website www.toezicht-rotterdam.nl. Via deze website is uitwisseling en presentatie van informatie voor het Handhavingsoverleg mogelijk. Hier kunnen deelnemers alle beschikbare informatie opvragen en bekijken. Ook kunnen de deelnemers elkaar via de site mailen en wordt een actielijst bijgehouden. Alleen deelnemers aan een handhavingsoverleg of briefing hebben autorisatie de site te bezoeken (middels een inlognaam en wachtwoord). Zij kunnen alleen dat deel van de site bezoeken waar de gegevens staan van het gebied waarin zijzelf actief zijn.

Toekomstige uitdaging: informatiegestuurde ketenregie

Op vlak van keteninformatisering liggen nog vele kansen en uitdagingen. Hiermee kan de keten een gezamenlijke historie opbouwen, snel nieuwe patronen signaleren en nog meer efficiency bewerkstelligen. Wie aan de slag gaat met keteninformatisering moet op de eerste plaats weten welke informatie en met welk doel deze moet worden gedeeld. Wie vanuit het instrument of de applicatie begint, loopt zonder meer vast.

Ketensamenwerking Huiselijk Geweld Twente

In 1998 is in de regio Twente een project Huiselijk Geweld gestart. In eerste instantie ging het uit van een samenwerking tussen Politie en GGZ. Gedurende twee jaar zijn alle commissies van de diverse gemeenteraden bezocht om aandacht te vragen voor dit onderwerp en het feit dat er een gedegen aanpak moest komen. Uiteindelijk zijn de directeuren van alle betrokken organisaties bij elkaar gaan zitten om van gedachten te wisselen en elkaar te leren kennen. De regie werd bij gemeente gelegd. Inmiddels hebben 14 Twentse gemeenten de krachten gebundeld met onder meer Politie, Openbaar Ministerie, GGD, Provincie, Maatschappelijk Werk, Huisartsen, Verslavingszorg, Thuiszorg en GGZ. De gezamenlijke doelstelling is: huiselijk geweld moet stoppen. Elke organisatie moest dit uitgangspunt in de organisatie inbedden en faciliteiten bieden. Behalve informatie-uitwisseling tussen de betrokken partners is ook gekozen voor een aanpak waarbij uitvoerende organisaties bekend worden gemaakt met het herkennen van signalen van huiselijk geweld. Betrokken organisaties, waaronder de politie, hebben mensen geleverd voor een trainerspool die trainingen op maat gaven (bijvoorbeeld voor medewerkers van scholen, peuterspeelzalen en verpleeghuizen).

Er is inmiddels een procesmanager aangesteld in dienst van de gemeente. Hij heeft de bevoegdheid om de partners aan te spreken op hun bevoegdheden. De betrokken organisaties hebben protocollen ontwikkeld voor de aanpak van huiselijk geweld. Bij het maatschappelijk werk zijn vier mensen speciaal opgeleid op het gebied van huiselijk geweld. Er is een nauwe samenwerking ontstaan tussen gemeenten en uitvoering. Het resultaat is beter zicht op mogelijke situaties van huiselijk geweld, preventieve mogelijkheden, aandacht voor (na) zorg, zowel voor dader als slachtoffer.

In de beginfase bleek dat het voor de politieorganisatie moeilijk was om tot samenwerking te komen met andere organisaties.

Culturen die botsten (politiemensen zijn doeners!). Vaak bleek het beeld dat men van elkaar had niet te kloppen. Door topdown te werken, dus met het commitment vanuit de leiding, kwam ook de communicatie op gang. De aanpak van huiselijk geweld is een aanpak met een lange adem. Een belangrijk leermoment was: elke fout in de keten kan grote gevolgen hebben. Je moet op elkaar kunnen vertrouwen en afspraken moeten duidelijk worden vastgelegd. Heb daarbij aandacht voor beroepscode's die de melding van (vermoeden van) huiselijk geweld soms moeilijk maken.

Omdat er in Twente bijna geen budget was voor deskundigheidsbevordering voor professionals (er was alleen geld voor coördinatie) hebben de kernorganisaties (GGZ, GGD, Bureau Jeugdzorg, Vrouwenopvang en Politie) hiervoor formatie vrijgemaakt. Vanuit de eigen budgetten van genoemde organisaties zijn in 2005 duizend professionals (leerkrachten, maatschappelijk werkenden, personeel kinderopvang en peuterspeelzalen enz.) opgeleid. Daarnaast heeft de Saxion Hogeschool binnen de opleidingen Maatschappelijk Werk en Sociaal Pedagogische Hulpverlening structureel een module Huiselijk Geweld in het lesprogramma opgenomen. Verder worden de opleidingen voor de professionals van de kernorganisaties gegeven als crosstrainingen ofwel in één training.

Contactpersoon: M. Kroezen

6 Borging van ketensamenwerking

Veel ketensamenwerking begint als een project. Wat als het project is afgelopen? Betekent dat ook het eind van de samenwerking? Hieronder staat hoe in diverse projecten is gewerkt aan borging. Het zijn vaak aandachtspunten om al in een vroeg stadium bespreekbaar te maken.

6.1 Opdrachtgever en opdrachtnemer

Er is veel aandacht voor het regievraagstuk bij ketens en netwerken. Net zo belangrijk is de vraag: wie is of zijn de opdrachtgever(s) en opdrachtnemer(s) van de keten? En wat houdt dit in? Uit de projecten zien we dat het opdrachtgeverschap met zich meebrengt:

- *Implementatieprogramma's*: De gemeenteraad van Zwolle heeft als opdrachtgever samen met de partners een aanpak loverboys 2006-2009 vastgesteld. Hiervoor is een meerjarenprogramma opgezet. Hiermee is de ketenaanpak geborgd voor de komende jaren.
- *Monitoring regelen*: In een ander project is na het beëindigen van de projectfase de projectgroep omgevormd tot een monitorgroep, die de verdere implementatie en de uitvoering bewaakt.
- *Heldere verantwoordingslijnen*: In het Tilburgse Veiligheidshuis zijn ketenbeheerders aangewezen die rechtstreeks aanspreekbaar zijn.

6.2 Naar een meerdimensionele netwerkstructuur

Om ketensamenwerking structureel te organiseren, is het gezamenlijk beschrijven van de verschillende werkprocessen essentieel. Het Tilburgse Veiligheidshuis (VHT) heeft dit in workshops met partners en experts gedaan. Bij het beschrijven van de processen zijn ook de bijbehorende producten benoemd. Per product zijn de minimale inhoud en de prestatie-indicatoren (de meetmomenten) benoemd. Ook is uit de procesmodellen te lezen hoe de informatiestromen verlopen. Uitgangspunt was daarbij dat taken, verant-

woordelijkheden en bevoegdheden van de afzonderlijke partners onverminderd blijven gelden.

Let wel, ketenvorming dient zich niet te beperken tot één enkel lineair proces, maar juist op het verbinden van diverse processen die naast en door elkaar lopen in relatie tot het beoogde resultaat. Bij deze complexe processen is regie nodig op de totale processtroom en op de gezamenlijke informatieknooppunten. Het eindbeeld daarbij is een meerdimensionale netwerkstructuur die bewaakt en gestuurd wordt, ondersteund door ICT.

6.3 Resultaten, indicatoren en normen afspreken

Door het beschrijven van de bedrijfsprocessen ontstaat inzicht in de concrete resultaten (output) die te bereiken en beïnvloedbaar zijn. Deze resultaten zijn in het Veiligheidshuis, in de vorm van prestatie-indicatoren, in concreet meetbare termen verwoord. De beschrijving van de bedrijfsprocessen vormt tevens de basis voor het maken van toekomstige resultaatafspraken met bestuurlijke en andere partners. Om te meten of deze toekomstige resultaatafspraken worden behaald, zijn prestatie-indicatoren (kwalitatief en/of kwantitatief) ontwikkeld en normen afgesproken.

6.4 Overdragen aan de lijn

Borging van ketensamenwerking vraagt om structurele afspraken over tijd, geld, kwaliteit en capaciteit met het lijnmanagement van de ketenpartners. Indicatoren en informatie uit de keten moeten vertaald worden naar de interne organisatie van de ketenpartners. In feite worden daarmee de doelen van de keten of het netwerk leidend voor ketenorganisaties. Het Veiligheidshuis Tilburg en het Rotterdamse handhavingsproject brengen ook binnen de ketenorganisaties transformatieprocessen op gang.

6.5 Uitdragen van resultaten

Sommige projecten zijn stadsbreed of regiobreed, anderen nog niet. Daar waar de lokale samenwerking met de diverse partners

succesvol is, wordt de aanpak in diverse wijken overgenomen. Randvoorwaarde is wel dat de resultaten en successen bekend worden bij aanpalende wijken of steden. Dat vraagt om het actief uitdragen van voorbeelden, door betrokkenen en liefst door ketenpartners gezamenlijk, zowel op regionaal als op landelijk niveau.

Toekomstige uitdaging: vergelijken van resultaten/effecten

Succesvolle ketensamenwerking in een wijk of een regio wordt al snel overgenomen door aangrenzende wijken of regio's. De volgende uitdaging wordt het landelijk vergelijken van resultaten in wijken en regio's en inzicht in de factoren die zorgen voor verschillen. Dat zorgt voor enige druk en competitie. Elementen die ook horen bij een goed samenspel in ketens en netwerken.

Crisisketen: keten politie, zorg en justitie Amstelland-Kennemerland

Om te voorkomen dat patiënten in crisis in de politiecel belanden, is sinds 2005 in het werkgebied van de veiligheidsregio's regiokorpsen Amsterdam-Amstelland en Kennemerland een convenant geldig voor een aantal gemeenten in deze regio's. De volgende politiebureaus zijn bij het convenant betrokken: Amstelveen Noord en Zuid, Aalsmeer, Uithoorn en Haarlemmermeer. Het convenant bevat de werkwijze voor de politie bij het aantreffen van een verward en/of overspannen persoon in nood en alcohol- en/of drugsgebruikers in crisis. Na constatering hiervan wordt de crisisdienst van de psychiatrische instelling De Geestgronden gebeld. In dit telefonisch overleg wordt bepaald of de politie naar de screeningsruimte in Hoofddorp komt met de betrokkene of dat de crisisdienst ter plaatse komt. De voorkeur heeft dat de betrokkene naar de screeningsruimte gaat. De samenwerking verloopt via stappenplannen die zijn vastgesteld op basis van diverse situaties (bijvoorbeeld: er is wel of geen sprake van een strafbaar feit) en die concreet de acties aangeven.

Het succesvolle voorbeeld van de Spoedeisende Psychiatrische Onderzoeksräume (SPOR) in de gemeente Amsterdam was voor de partijen een inspirerend voorbeeld. De samenwerkende partijen in de Geestelijke gezondheidszorg en de Politie waren beiden van mening dat verwarde/overspannen personen, daklozen en drugsverslaafden in crisis niet op een politiebureau moeten worden ingesloten, tenzij de betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit. Bij de totstandkoming van de SPOR was het regioprojectbureau Problematische Personen betrokken.

Het regioprojectbureau Problematische Personen is onderdeel van het programma Prioritaire Doelgroepen van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland en richt zich op het verbeteren van de samenwerking tussen de politie en relevante ketenpartners die te

maken hebben met de doelgroepen dak- en thuislozen, drugsver- slaafden en psychiatrische patiënten. Het doel is het terugdringen van overlast. De ketensamenwerking vindt zowel op stedelijk als stadsdeelniveau plaats. Het regioprojectbureau ondersteunt de korps- en districtsleiding alsmede de wijkteams bij de externe samenwerking.

De programma-activiteiten zijn gericht op: crisishulp, zorgregie, meldpunten Zorg en Overlast in de stadsdelen, doelgroepgerichte projecten, helpdesk en voorlichting en coördinatie ziekenhuizen.

De ervaringen met het convenant vanuit de crisisdienst zijn:

- de samenwerking en sfeer tussen politie en de crisisdiensten van de Geestgronden is sterk verbeterd. Er is meer begrip voor elkaar;
- de tijd dat de politie moet wachten op de komst van de crisisdienst is sterk afgenomen, waardoor zij zich meer kan bezighouden met de eigen kerntaken;
- de tevredenheid over de crisisdienst is sterk toegenomen; en
- er is een escalatiemodel ontwikkeld waardoor procesmanagers van de politie en de Geestgronden elkaar 24 uur per dag kunnen bereiken bij verstoringen in het proces. Zij hebben het mandaat om direct in te grijpen.

Contactpersoon: J. van Veen

Bijlage: Ketensamenwerking volgens het INK-managementmodel

Een van de fundamentele kernen van het INK-managementmodel is een diagnosemodel met vijf ontwikkelingsfasen.

1. Activiteitengericht

In deze fase is er eigenlijk nog geen ketenregisseur. De werkvloer neemt initiatief tot samenwerking. Persoonlijke contacten spelen een belangrijke rol. Er is nog geen gezamenlijke visie op de resultaten, ieder werkt vanuit eigen doelen en inzichten. Er wordt weinig geleerd in termen van plan-do-check-act.

2. Procesgericht

Hier vindt structureel operationeel overleg plaats tussen de partners. Men maakt afspraken voor de langere termijn. Men weet wat ieder te bieden heeft en houdt rekening met de ketenpartners bij eigen strategiebepaling. In deze fase worden de informatiesystemen op elkaar afgestemd.

3. Systeemgericht

Het ketenbelang is leidend geworden. De eindafnemer of consument staat centraal. Onderlinge taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn onderling besproken en afgestemd. Medewerkers worden getraind om te denken in toegevoegde waarde voor de eindgebruiker. De risico's die een goed ketenresultaat in gevaar kunnen brengen zijn bekend, worden beheerst of voorkomen.

4. Ketengericht

Er is sprake van onderlinge afhankelijkheid en gelijkwaardigheid tussen de partners. De leiding vervult een ambassadeursrol in de keten. Het beleid en de doelstellingen zijn duidelijk. Ook welke bijdrage iedere partner levert. De partners zijn bereid en in staat om - op de korte termijn - hun belangen ondergeschikt te maken aan het ketenresultaat. Er is een keteninformatiesysteem wat echte ketensturing mogelijk maakt. Personeel wordt uitgewisseld met als doel kennisontwikkeling en -verspreiding binnen de keten.

5. Transformatiegericht

In deze fase wordt gestreefd naar perfectie. Afhankelijk van competenties rouleert de regie over de ketenpartners. Leren wordt van alle kanten gestimuleerd, kennis en technologie worden gedeeld. De ketenpartner is eigenlijk geen zelfstandige organisatie meer. Als de omstandigheden zich wijzigen passen de partners zich aan door onder andere insourcing, outsourcing, fusies, ontvlechtingen en verzelfstandigingen.

Colofon

Dit boekje is een uitgave van het Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit van de Nederlandse politie, Ketenalliantie en InAxis.

Het **Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit** (NIK) is in 1994 opgericht ten behoeve van de kennisuitwisseling tussen de politieregio's en daarbuiten. Drie keer jaar organiseert het NIK een congres voor de politie-organisatie over actuele thema's. Het NIK is een initiatief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de politiekorpsen, het Kwaliteitsbureau Politie en de Politieacademie. De kennis wordt op Politie Kennis Net geplaatst.

De **Ketenalliantie** is een verband van publieke organisaties (InAxis, BKWI, CBO, het programma Elektronische Berichtenuitwisseling in de Strafrechtsketen, Kenniscentrum E-overheid, het programma Andere Overheid, Stichting Ketennetwerk, Kwaliteitsbureau Politie/Politieacademie, INK, NIZW, Universiteit van Tilburg, Hogeschool INHOLLAND, HKZ en TNO) die hun kennis over ketens en netwerken delen.

InAxis, Commissie Innovatie Openbaar Bestuur, is onderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. InAxis stimuleert organisaties in het openbaar bestuur door te werken aan vernieuwing. Zie www.inaxis.nl.

Tekstbijdragen

Tekstbijdragen voor dit boekje en reacties op de eerste versie zijn aangeleverd door:

- Chip Amelung, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland
- Toon van Dijk, Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen
- Roland van Duijn, Kwaliteitsbureau Politie
- Frans Govers, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland
- Matthie Kroezen, Regiopolitie Twente
- Nicole Kruimel-Rosselle, Taakorganisatie Vreemdelingen
- Hans Luijten, INK
- Johan Nuismer, Regiopolitie IJsselland
- Jelle van Veen, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland
- Jur Verbeek, Stadsmarinier Rotterdam
- Jos van Vugt, Regiopolitie Midden en West-Brabant
- John Wauben, Veiligheidshuis Tilburg

Samenstelling en eindredactie was in handen van Anja van der Aa van de Ketenalliantie. De vormgeving is gedaan door Erik de Bruin, www.varwigdesign.com, Hengelo.

Meer informatie

Deze uitgave is ook te downloaden via Politie Kennis Net, www.ketenalliantie.nl en www.inaxis.nl.

Voor gegevens van contactpersonen kunt u e-mailen naar Ingrid Dijkhof van het NIK, ingriddijkhof.politieacademie@planet.nl.