



Protocollering in lerende ketens

Op zoek naar verband tussen
protocollering en lerend vermogen
binnen ketens

N.J. Huitsing-Kamminga



Protocollering in lerende ketens

Op zoek naar verband tussen protocollering en lerend vermogen
binnen ketens

Afstudeeronderzoek in opdracht van:
Universiteit Twente
&
Stichting Ketennetwerk

Datum:	07-01-07
Auteur:	Nienke Huitsing-Kamminga
Studentnummer:	S0124710
Faculteit:	Bedrijf, Bestuur en Technologie
Opleiding:	Public Administration
Track:	Public Management
Begeleiding:	
Universiteit Twente:	Dr. W.A. Trommel & Dr. J.S. Svensson
Stichting Ketennetwerk:	Drs. A. van der Aa

Voorwoord

Deze thesis vormt de afronding van de Master Public Management aan de Universiteit Twente. Mijn afstudeeronderzoek dat in deze thesis wordt beschreven heb ik gedaan in opdracht van de Stichting Ketennetwerk. De Stichting heeft mij, in overleg met de universiteit, geholpen bij het kiezen van een onderwerp voor mijn onderzoek. Daarnaast ben ik door de Stichting Ketennetwerk in contact gebracht met contactpersonen binnen de ketens die beschreven worden in dit onderzoek.

Met veel enthousiasme begon ik met een literatuurstudie en het maken van een onderzoeksopzet. Dit bleek moeilijker dan verwacht, met name het alleen thuis aan de slag zijn viel behoorlijk tegen. De ups en downs die voorkomen tijdens het doen van onderzoek, maakten het er ook niet makkelijker op. Toch bleef het onderwerp ketensamenwerking mij boeien waardoor ik steeds weer nieuwe energie kreeg om verder te gaan.

Toen ik na een aantal maanden kon beginnen aan het houden van interviews betekende dat niet alleen een nieuwe stap in mijn onderzoek maar ook een stap in een nieuwe omgeving. Mijn werkerterrein veranderde van mijn laptop aan de keukentafel naar treinen en bussen door heel het land. Het lukte me om alle interviews binnen een zestal weken te plannen en er kwam opeens een stuk meer vaart in mijn afstudeeronderzoek. Ik raakte geïnspireerd door de verhalen uit de praktijk en kreeg nieuwe moed om mijn thesis af te ronden.

Ik wil iedereen bedanken die mij heeft geholpen mijn afstudeeronderzoek met succes af te ronden. Hierbij denk ik aan mijn begeleiders vanuit de universiteit, Willem Trommel en Jörgen Svensson die mij hielpen mijn onderzoek steeds een niveau hoger te tillen. Ook zonder de begeleiding van Anja van der Aa van de Stichting Ketennetwerk had mijn thesis niet tot stand kunnen komen. Haar enthousiasme voor ketens inspireerde mij steeds weer.

Ook in mijn privé leven kon ik op voldoende steun rekenen. Ik wil in het bijzonder mijn man Bart bedanken, ondanks al mijn onzekerheden gelooft hij in mij en steunt hij mij. Mijn moeder die mij is blijven steunen ondanks dat dit al weer mijn derde studie was verdiend ook bijzondere vermelding. Daarnaast wil ik ook mijn schoonzus Marjan en mijn schoonouders bedanken. Marjan omdat zij mij in contact heeft gebracht met de Stichting Ketennetwerk en mijn schoonouders omdat ze regelmatig mijn scriptie hebben door genomen om de spellingsfouten er uit te halen.

Verder wil ik iedereen bedanken die mijn stukken heeft willen lezen en met me mee heeft gedacht.

Nijmegen, januari 2007
Nienke Huitsing-Kamminga

Abstract

A new organisational phenomenon has emerged within the scope of daily management: Public Chain Management. More and more activities of public services are described in terms of chains and pipelines. The requirements of increased efficiency and effectiveness and the demand that a client should not notice the various stages of the underlying public service process, has lead to high expectations. For this, a highly flexible organisation chain is necessary. Within the chain organisation, people should be willing to take risks and be able to adapt to new situations, through learning cycles.

In practice, Public Chains are not always able to satisfy these expectations. In certain cases the chain is not as flexible, adaptive and/or open to learning as intended. Protocols can be one of the causes for Public Chains to fail these expectations.

Clear agreements and protocols can improve the communication within the chain as well as support its learning structures. However, in the case that a high degree of protocols are deployed, the Public Chain may be organised too tight. Its effects can be that the organisation is not capable to learn and adapt, leading to stress and tension within the whole context. The protocols can have the effect that the chain evolves into a bureaucratic organisation.

Protocols and flexibility or learning capability can co-exist, although there will be a tension between them.

This thesis investigates the relation between protocols and learning capability of a Public Chain. The environment of a Public Chain appears to have influence on the relationship between protocols and learning capability. Therefore the relationship is described in Public Chains using a simple and a complex design.

The Crisis Chain Amstelland-Kennemerland is selected as a simple Public Chain. The selected complex Public Chain is the Domestic Violence Chain Twente.

The Crisis Chain has a stable and supply-driven environment. Therefore, this Public Chain has a limited need for learning capability. This Public Chain focuses on improving the cooperation within the Chain through protocols. By making clear agreements on organisational and implementation level the cooperation can be made more efficient.

The dynamic and demand-driven environment of the Domestic Violence Chain Twente demands for a high degree of flexibility. Therefore, a lot of attention is paid to the learning capability at all levels of the chain. Protocols are created at a high level of the Chain and only create a framework at organisational level.

The investigation shows that there is a tension between protocols and learning capabilities in Public Chains. Detailed protocols seem to have a negative impact on great learning capability. In this research it seems that the way Public Chains handle Protocols and learning capability is influenced by the complexity of the Public Chain. There are other factors though to be considered, factors like culture and the surroundings of a Public Chain can also influence the way Public Chains deal with protocols and learning capability. Therefore, it is recommended that in further research additional theories involving the surroundings of organisations are used, such as the Contingency Theory from Mintzberg.

This research brings attention to the tension that exists between protocols and learning capability within public chains. With this knowledge, public chains are enabled to make a more conscious choice about the way they use protocols.

Samenvatting

In de bestuurspraktijk is een nieuw fenomeen ontstaan; ketensamenwerking. Steeds vaker worden activiteiten die verband houden met publieke dienstverlening beschreven in termen van ketens. De verwachtingen van ketensamenwerking in de publieke sector zijn hoog, de dienstverlening moet effectiever en efficiënter worden en de cliënt mag niets merken van de verschillende stadia die een dienstverleningstraject doorloopt. Om aan al deze verwachtingen te voldoen heeft een keten een grote mate van flexibiliteit nodig. Binnen de ketens kan men zich, door risico's te nemen, in een snel tempo aanpassen aan veranderingen en leren van nieuwe vragen en situaties.

In de praktijk maakt ketensamenwerking deze verwachtingen niet altijd waar. Samenwerken in ketens kan in de praktijk star zijn en organisaties binnen de keten staan soms weinig open voor leren en verandering. Protocollering lijkt daarvoor één van de redenen te zijn.

Het maken van duidelijke ketenaafspraken en protocollering kan er voor zorgen dat communicatie wordt bevorderd en het lerend vermogen wordt ondersteund, maar protocollering kan indien het te ver wordt doorgevoerd de ketenorganisatie ook strak en rigide maken. Hierdoor wordt leren moeilijk of zelfs onmogelijk gemaakt en kan er een spanning ontstaan binnen een keten. Hierdoor zou men van een ketenorganisatie kunnen terugvallen naar een meer bureaucratische organisatievorm.

In deze thesis staat de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen binnen ketens centraal. Omdat de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen beïnvloed lijkt te worden door de omgeving van een keten, wordt deze verhouding in zowel een eenvoudige als een complexe keten beschreven.

Voor de eenvoudige keten is de Crisisketen Amstelland-Kennemerland geselecteerd. Als complexe keten is de Huiselijk Geweld-keten Twente opgenomen in het onderzoek.

De Crisisketen bevindt zich in een stabiele en aanbodgestuurde omgeving. Binnen deze keten bestaat hierdoor een beperkte behoefte aan lerend vermogen. De organisaties binnen de keten richten zich op het verbeteren van de ketensamenwerking door middel van protocollering. Door duidelijke afspraken te maken op organisatie- en uitvoeringsniveau kan de samenwerking soepeler en efficiënter verlopen.

De dynamische en vraaggestuurde omgeving van de Huiselijk Geweld-keten dwingt de ketenorganisatie tot een grote flexibiliteit. Lerend vermogen krijgt dan ook veel aandacht en er wordt op alle niveaus van de ketenorganisatie geleerd. De protocollering die centraal in de keten is vastgelegd schept kaders en blijft beperkt tot organisatieniveau.

Uit het empirisch onderzoek komt een spanning tussen lerend vermogen en protocollering naar voren. Veel protocollering lijkt een groot lerend vermogen negatief te beïnvloeden. In de onderzochte ketens lijkt de invulling van de protocollering en het lerend vermogen samen te hangen met de complexiteit van de keten maar er spelen ook nog andere factoren mee zoals cultuur en omgeving. Het verdient aanbeveling om de contingentietheorie, waarbij de invloeden vanuit de omgeving centraal staan, mee te nemen in verder onderzoek naar ketens.

Dit onderzoek kan de spanning tussen leren en protocolleren onder de aandacht brengen bij ketens. Hierdoor kunnen ketenpartners een bewustere keuze maken in de manier waarop zij protocolleren.

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	11
1.1	Ketens	11
1.1.1	Het ketenconcept vergeleken.....	12
1.1.2	Ketensoorten.....	13
1.2	Het ketenideaal.....	13
1.3	De ketenpraktijk.....	14
1.4	Spanning binnen ketens	15
1.5	Doelstelling.....	15
1.6	Opbouw van het verslag.....	16
2	Leren en protocolleren.....	17
2.1	Leren door organisaties.....	17
2.1.1	Interorganisationeel leren.....	18
2.1.2	Lerend vermogen verbeteren.....	19
2.2	Protocollering.....	20
2.2.1	Effect van protocollering	20
2.3	Keuze in mate van protocollering.....	21
2.4	Probleemstelling.....	22
2.5	Conclusie.....	22
3	Empirisch onderzoek naar ketens	25
3.1	Onderzoeksdesign	25
3.1.1	Case selectie.....	25
3.2	Methode van data-verzameling.....	26
3.3	Informatie van en over de keten	27
3.3.1	De keten.....	27
3.3.2	Protocollering.....	27
3.3.3	Lerend vermogen.....	28
3.3.4	Verhouding tussen leren en protocollering	29
3.4	Conclusie.....	29
4	Crisisketen Amstelland-Kennemerland.....	31
4.1	De Crisisketen	31
4.2	Protocollering.....	33
4.2.1	Documenten.....	33
4.2.2	Interviews	34
4.3	Lerend vermogen.....	34
4.4	Verhouding tussen protocolleren en leren.....	36
4.5	Conclusie.....	37

5	Huiselijk Geweld-keten Twente.....	39
5.1	De keten.....	39
5.2	Protocollering.....	42
5.2.1	Documenten.....	42
5.2.2	Interviews	43
5.3	Lerend vermogen.....	44
5.4	Verhouding tussen leren en protocollering.....	45
5.5	Conclusie.....	46
6	Analyse	47
6.1	Vergelijking van de ketens.....	47
6.2	Vergelijking van de protocollering.....	47
6.3	Vergelijking van het lerend vermogen.....	48
6.4	Verhouding tussen leren en protocolleren.....	49
6.5	Conclusie.....	50
7	Conclusie.....	53
7.1	Theorie	53
7.2	Praktijk	53
	Bijlage I. Interviewgide	57
	Bijlage II. Stappenplan Crisisdienst en Politie	59
	Bijlage III. Stroomschema enkelvoudige hulpvraag.....	60
	Bijlage IV. Stroomschema meervoudige hulpvraag.....	61
	Literatuur.....	62
	Lijst met tabellen.....	64
	Lijst met figuren.....	64
	Lijst met afkortingen.....	64

1 Inleiding

In de bestuurspraktijk is een nieuw fenomeen ontstaan; ketensamenwerking. Steeds vaker worden activiteiten die verband houden met publieke dienstverlening beschreven in termen van ketens. Er wordt hierbij niet meer zo zeer gedacht in specialismen maar in processen die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het eindproduct. We kennen tegenwoordig ondermeer de veiligheidsketen, de strafrechtketen, de asielketen en de zorgketen.

Ketens zijn niet nieuw, er waren altijd al bedrijven die in ketens werkten. Voorbeelden hiervan zijn de zijderoute, de theehandel en de lakenindustrie. Ketens zijn echter zowel binnen het bedrijfsleven als in de publieke sector steeds belangrijker geworden. Dit wordt onder meer veroorzaakt door de toename van arbeidsdeling en specialisatie. Steeds meer organisaties leveren slechts een klein onderdeel van een totaal product.

Globalisering, logistieke vooruitgang en informatisering zorgen ervoor dat binnen een keten de onderhandelingen, het ontwerp, de coördinatie, de vervaardiging, de leveranties en het gebruik op veel verschillende plaatsen effectief en efficiënt kunnen worden uitgevoerd zonder dat de klant er iets van merkt. De klant wordt steeds mondiger en eist meer kwaliteit en verwacht niets meer te merken van de verschillende stadia van productie en de verschillende organisaties die daar bij betrokken zijn (Goedee & Entken, 2006; voorwoord).

Er zijn hoge verwachtingen van ketensamenwerking in de publieke sector. Bijvoorbeeld in de zorgsector waar minder of geen wachttijden en wachtlijsten, een verbeterde doorverwijzing, de juiste zorg op het juiste moment, een goede overdracht van informatie over de patiënt van de ene naar de andere zorgverlener en meer preventie tot de verwachtingen behoren (Van der Aa & Konijn, 2002; 2).

In dit onderzoek zullen ketens centraal staan. Hierbij wordt er specifiek gekeken naar uitvoeringsketens binnen de publieke sector. Dit zijn ketens waarbinnen verschillende organisaties publieke diensten produceren zoals zorg en welzijn, veiligheid, en werk en inkomen. Binnen deze ketens zal het spanningsveld tussen protocollering en lerend vermogen worden onderzocht.

1.1 Ketens

Het begrip keten is een breed toepasbare metafoor en creëert een beeld van aan elkaar gekoppelde schakels; een ketting. De brede toepasbaarheid van deze metafoor heeft er toe geleid dat er veel verschillende omschrijvingen van ketens in omloop zijn¹.

Om duidelijkheid te scheppen zal de definitie van ketens, die door het ministerie van Binnenlandse Zaken wordt gegeven in de handreiking *Ruimte voor regie* (2003) in dit onderzoek worden gebruikt:

Een keten is een samenwerkingsverband tussen partijen die zowel zelfstandig als afhankelijk van elkaar functioneren omdat ze volgtijdelijke handelingen uitvoeren, gericht op een afzonderlijk

¹ Zie hiervoor onder meer de verzamelwerken *Ketenmanagement in de publieke sector*, Duivenbode, H. e.a., 2000 en *Ketens en Netwerken, een zoektocht naar samenhang*, Poorthuis, A. e.a., 2003

doel. Bij de afstemming van de activiteiten staat de cliënt die het primaire proces doorloopt centraal.

Kenmerkend voor een keten is de horizontale samenwerking tussen de ketenpartners die hun eigen taken en bevoegdheden hebben maar wederzijds afhankelijk zijn van elkaar. De partners maken hun samenwerking operationeel en hun inspanningen afrekenbaar door ketenafspraken (Van der Aa & Konijn, 2001; 27-28).

In de keten staat de logica van het primaire proces centraal, hiermee wordt bedoeld op alle activiteiten die waarde toevoegen in een keten. Het primaire proces bestaat uit een opeenvolging van contactmomenten met een cliënt. Een stap in deze keten van de publieke dienstverlening is een 'schakel'. Een schakel dient niet verward te worden met een organisatie. Een schakel is een contactmoment met een cliënt.

De organisatie van de dienstverlening vindt plaats vanuit de cliënt; organisaties en instellingen worden geprikkeld hun activiteiten zo op elkaar af te stemmen dat er geen overlap is in hun aanbod en er ook geen vragen van cliënten blijven liggen. De afstemming krijgt zo vorm dat er voor cliënten een doorlopend en samenhangend pakket aan dienstverlening ontstaat. In de ideale situatie hoeft de cliënt door de ongehinderde voortgang in de keten niet eens te merken dat hij/zij met verschillende organisaties te maken heeft (Van Twist, e.a., 2002; 9-12).

1.1.1 Het ketenconcept vergeleken

In welke mate is een keten een nieuw begrip en wijkt het af van andere begrippen binnen de organisatie-theorie. Een vergelijking van ketens met bekende organisatiebegrippen zal een antwoord kunnen geven op deze vraag.

- *Ketens en organisaties:* zowel bij ketens als organisaties is er sprake van samenwerking waarbij afstemming van taken beoogd wordt. Een keten wordt echter niet beperkt door grenzen, die bij een meer traditionele organisatie duidelijk aanwezig zijn, en zal afstemming zoeken met de omgeving, als het de dienstverlening kan verbeteren (Van Twist e.a., 2002; 12).
- *Ketens en platforms:* platforms zijn net als ketens uitingen van een sturend en organiserend vermogen op basis van communicatie en samenwerking. Platforms hebben echter een andere oriëntatie: ze zijn maatschappelijk gericht en proberen thema's op de agenda te krijgen terwijl ketens zich focussen op operationele processen (Van der Aa, & Konijn, 2001; 19).
- *Ketens en netwerken:* een keten kan worden gezien als een specifiek soort netwerk. Bij het denken in ketens en netwerken wordt er overgestapt van een grote mate van interne gerichtheid naar een externe oriëntatie van de organisatie. Een netwerk duidt echter meer op samenwerking van mensen terwijl het bij een keten meer gaat om het koppelen van activiteiten. Bij ketens is er sprake van een sequentiële ordening; een opeenvolging van functies, bij netwerken is dit niet het geval. Daarnaast wordt in een netwerk niet het primaire proces als ordeningsprincipe gebruikt. Het is daardoor niet noodzakelijk dat een netwerk de cliënt centraal stelt (Poorthuis e.a., 2003; 83; Van der Aa, & Konijn, 2001; 18; Van Twist, e.a., 2002; 12).
- *Ketens en trajecten:* een keten is de werkcontext die ruimte biedt om in specifieke gevallen maatwerk te leveren. Trajecten zijn de ketens op maat voor individuele cliënten. Trajecten zijn een specificering en concretisering van de keten en zijn persoonsgebonden. In een traject worden wederzijdse afspraken gemaakt over het doel van de samenwerking in een concreet geval (Van Twist, e.a., 2002; 13; Van der Aa, & Konijn, 2001; 18).

Uit deze vergelijkingen komt naar voren dat ketens niet alleen nauw samenhangen met andere organisatiebegrippen maar dat er ook een duidelijk onderscheid waarneembaar is.

1.1.2 Ketensoorten

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderscheidt, in de handreiking *Ruimte voor regie* (2003; 35-36), twee verschillende soorten ketens; een complexe en een eenvoudige keten. Om dit onderscheid te kunnen maken wordt er gebruik gemaakt van een vijftal ketendimensies:

- *Mate waarin concurrerende afhankelijkheden een rol spelen:* de individuele ketenpartners hebben vaak nog andere verantwoordelijkheden buiten de keten. Vaak moeten schakels, en hun overkoepelende organisaties, sectoraal verantwoording afleggen. Er kan ook sprake zijn van schakels die in meerdere ketens deelnemen.
- *Eenduidigheid of meerduidigheid van de ketenopvatting:* hoe verder de opvattingen van de ketenpartners over het maatschappelijke doel uiteenlopen, des te complexer is de keten. Ketens die veel te maken hebben met wet- en regelgeving hebben vaak te maken met vastgestelde doelen waardoor de keten een meer eenduidig karakter heeft.
- *Aanbod- of vraaggestuurde keten:* bij een aanbodgestuurde keten staat de structuur van een keten vast en heeft de cliënt die de keten doorloopt hier geen invloed op. De strafrechtketen is een voorbeeld van een aanbodgestuurde keten: binnen deze keten ligt vrijwel alles vast in wet- en regelgeving. De cliënt is hier de gedetineerde die niet of nauwelijks invloed heeft op de keten. Bij vraaggestuurde ketens zijn de schakels en de partners afhankelijk van de cliënt die de keten doorloopt. Vraaggestuurde ketens komen onder andere voor in de gezondheidszorg waar men zoveel mogelijk wil voldoen aan de wensen van de patiënten
- *Stabiele of dynamische ketenstructuur:* in een stabiele keten werken altijd dezelfde ketenpartners, ook wel aangeduid als monopolisten. Binnen de publieke sector zijn er veel monopolisten en is er vaak geen keuze uit verschillende ketenpartners. In een dynamische keten zijn er meerdere elkaar beconcurrerende aanbieders.
- *Versnipperde of geconcentreerde machtsverdeling:* hoe meer de macht is verdeeld over partijen in de keten, hoe complexer de keten. Bij het integraal jeugdbeleid verdelen veel partijen de macht, in de zorgsector hebben zorgaanbieders vaak een machtspositie door de vele fusies en de schaarste van het aanbod.

Uit deze dimensies kunnen een eenvoudige en complexe keten worden afgeleid:

- *Een eenvoudige keten* is een stabiele en/of aanbodgerichte keten met partners met weinig concurrerende afhankelijkheden en een hoge machtsconcentratie.
- *Een complexe keten* is daarentegen een dynamische en/of vraaggestuurde keten met veel concurrerende afhankelijkheden en een versnipperde machtsverdeling, waarbij er sprake is van een meerduidige ketenopvatting.

1.2 Het ketenideaal

Aan ketens zijn hoge verwachtingen verbonden. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verwacht ondermeer dat door ketensamenwerking zal worden bijgedragen aan een verbeterde dienstverlening, het behalen van maatschappelijke beleidsdoelen, het creëren van structuur in de chaos van een netwerkwereld en het vergroten van dynamiek en innovatie (Ministerie van BZK, 2003; 11-12). Uiteindelijk verwacht men dat ketensamenwerking er toe zal

leiden dat er geen overlap meer is in dienstverlening en dat cliënten niet meer merken dat ze door meerdere organisaties worden begeleid.

Om aan al deze verwachtingen te voldoen heeft een keten een grote mate van flexibiliteit nodig. Binnen de keten kan men zich, door risico's te nemen, in een snel tempo aanpassen aan veranderingen en leren van nieuwe situaties. Een groot leervermogen binnen de keten lijkt daarvoor noodzakelijk.

Bij het ideaal type van een keten, zoals die ondermeer door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2003) en door van der Aa en Konijn (2002) wordt omschreven, ontstaat er een horizontale manier van organiseren die gericht is op het primaire proces. Deze ketens zijn innovatief en kunnen zich aanpassen aan hun omgeving. Er wordt verondersteld dat er binnen ketens een groot lerend vermogen aanwezig is. Dat moet mogelijk worden geacht als men ziet dat dit ideaal type voor een groot deel overeenkomt met wat Swieringa en Wierdsma een lerende organisatie noemen. Er wordt bij lerende organisaties overgegaan van het organiseren van mensen naar het organiseren van coöperatieve processen. Er ontstaan horizontale organisaties die niet meer gebaseerd zijn op homogeniteit van werk, of op functionele organisatieprincipes, maar op groeperingen rondom de te verrichten taken gerelateerd aan het product of de cliënt. Het gaat niet meer om wie wiens baas is maar om de interdependenties tussen individuen, groepen en organisaties. Er wordt gekeken naar de toegevoegde waarde van elke schakel in de waardeketen (Swieringa & Wierdsma, 1994; 146-148). Binnen een lerende organisatie kan een groot vermogen tot leren ontstaan waardoor aanpassing mogelijk is en een organisatie kan blijven bestaan. Dit leervermogen wordt geacht groter te zijn dan in andere type organisaties zoals in hiërarchische en bureaucratische organisaties.

1.3 De ketenpraktijk

De verwachtingen die met ketens samenhangen komen in de praktijk niet altijd goed naar voren: De samenwerking binnen ketens kan in de praktijk star zijn en juist weinig voor leren openstaan. Hiervoor zijn meerdere redenen te noemen.

Een reden is bijvoorbeeld dat de organisaties waar ketens binnen de publieke sector mee te maken hebben overwegend hiërarchisch en bureaucratisch ingestelde organisaties zijn. Waar een keten tracht door de hiërarchische principes en grenzen heen een nieuwe manier van organiseren te realiseren, wordt binnen deze organisaties alles tot in het kleinste detail georganiseerd om problemen te voorkomen. Binnen deze organisaties is er geen mogelijkheid tot innovatie en lerend vermogen omdat er weinig interpersoonlijk contact is. De mogelijkheid tot het leveren van kritiek of het aangeven van fouten dienen vermeden te worden (Swieringa & Wierdsma, 1994; 54-61). De individuele schakels van een keten blijven verbonden aan de traditionele bureaucratische organisaties en hun controle- en verantwoordingsmechanismen. Dit zal tot spanningen tussen de keten en de daartoe behorende organisaties leiden.

Andere redenen hangen samen met de ketendimensies en de mate van complexiteit van een keten. Er kunnen problemen in de keten ontstaan doordat schakels te veel andere afhankelijkheden hebben. Deze verbindingen kunnen de schakel of de organisatie waarin de schakel zich bevindt ten goede komen. Maar het zijn niet altijd functionele verbindingen voor de keten in zijn geheel. Hoe meer verbindingen buiten de keten, hoe groter de kans op doeldivergentie, en op meerduidige percepties van de keten (Van der Aa, e.a., 2002; 28).

In een complexe keten kan het doorbreken van te veel schotten en grenzen leiden tot chaos. Hoe complexer een keten wordt hoe minder mogelijkheid er bestaat tot zelforganisatie. Ketens met veel verbindingen komen in een chaotische toestand terecht (Poorthuis, 2003; 116-117).

1.4 Spanning binnen ketens

Door een goede ketenregie en het maken van duidelijke afspraken kunnen de problemen die hierboven beschreven zijn voor een deel worden voorkomen. Door middel van ketenafspraken maken ketenpartners hun samenwerking operationeel en inspanningen afrekenbaar. De afspraken hebben betrekking op alle activiteiten die nodig zijn om te komen van het startpunt in de keten tot het eindpunt (Van der Aa & Konijn, 2001; 27-28). Ketenregie en ketenafspraken zijn echter niet altijd de oplossing. De afstemming tussen de schakels kan hiermee zo hecht worden gemaakt dat de keten als een organisatie gaat fungeren. Binnen ketens bestaat er van nature een spanning tussen de belangen van de verschillende ketenpartners: autonomie en tegelijkertijd wederzijdse afhankelijkheid. Die spanning kan negatieve effecten hebben, maar ook zeer productief zijn, bijvoorbeeld waar het gaat om flexibiliteit en innovatie. We weten uit de organisatietheorie en uit de organisatiepraktijk dat vergaande afstemming ten koste kan gaan van dynamiek en externe oriëntatie² (Van der Aa & Konijn, 2001; 12). De orde die wordt gecreëerd kan zo rigide zijn, dat verbindingen helemaal niet meer mogelijk zijn en het lerend vermogen wordt geremd.

De ketenafspraken vormen veelal gedragsovereenkomsten en kunnen ook aangeduid worden als protocollen. Onder protocollering vallen de ontwikkelingen van protocollen, richtlijnen, standaarden, gedragsregels en sturingsindicatoren. Binnen deze vormen van protocollering kunnen de afspraken meer of minder precies zijn, of meer of minder gestructureerd (Berg, 1996; 366).

In samenwerkingsrelaties zoals ketens kan protocollering het vertrouwen en de efficiëntie in de samenwerkingsrelatie vergroten (Duivenboden, van, 2000; 47). Protocollering kan ook het lerend vermogen van een keten ondersteunen, voornamelijk waar het gaat om het omgaan met leerprincipes (Swieringa & Wierdsma, 1994; 78). Zonder enige vorm van controle zou er al snel sprake zijn van een chaotische situatie. Hierdoor zou de samenwerking binnen een keten niet meer effectief kunnen zijn.

Als protocollering echter te ver wordt doorgevoerd en het de ketenorganisatie strak en rigide maakt, waardoor leren moeilijk of zelfs onmogelijk wordt gemaakt, ontstaat er spanning binnen een keten. Door protocollering zou een keten terug kunnen vallen naar een meer bureaucratische organisatievorm. Dit is juist de organisatievorm die ketensamenwerking tracht te doorbreken. Binnen bureaucratische organisaties is het vermogen tot leren een stuk kleiner dan in een lerende organisatie. Doordat binnen deze organisaties alles tot in detail is geregeld worden flexibiliteit en lerend vermogen tegengegaan.

1.5 Doelstelling

In dit onderzoek wordt de verhouding tussen lerend vermogen en protocolleren in samenhang gebracht met de complexiteit van ketens. Hiermee kan een extra dimensie worden toegevoegd aan de theorie over ketens. Hoewel de verhouding tussen protocollering en leren wel in literatuur naar voren komt is hierbij nog niet eerder een relatie gelegd met ketens.

Naast het doel van theorieontwikkeling heeft dit onderzoek nog een meer praktisch doel. Door inzicht te geven in de spanning tussen protocollering en leren kan er in de praktijk van ketensamenwerking een betere afweging worden gemaakt bij het inzetten van protocollering. Door de combinatie te leggen met de complexiteit van ketens wordt deze theorie praktisch toepasbaar.

² Zo wijst Weick (1979) in *'The social psychology of organizing'* op het belang van het 'losjes koppelen' van organisatieonderdelen voor het behoud van het vermogen van flexibiliteit.

1.6 Opbouw van het verslag

In het vervolg van deze thesis zal er ingegaan worden op de spanning die er lijkt te bestaan tussen lerend vermogen en protocollering binnen ketens. Deze spanning wordt bekeken in samenhang met de complexiteit van een keten.

In hoofdstuk twee zal de theorie over leren en protocollering worden uitgewerkt. In dit hoofdstuk zal ook een probleemstelling worden geformuleerd. In hoofdstuk drie wordt de onderzoeksmethode beschreven. Hierbij wordt ondermeer gekeken naar het onderzoeksdesign en de casuselectie.

In hoofdstuk vier en vijf worden de geselecteerde cases beschreven, en worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd. Hoofdstuk zes vergelijkt de praktijk in de twee geselecteerde cases met elkaar in een analyse. Ten slotte worden theorie en praktijk bij elkaar gebracht en kunnen er conclusies worden geformuleerd in hoofdstuk zeven. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk de probleemstelling beantwoord.

2 Leren en protocolleren

In hoofdstuk één is kort de spanning tussen protocollering en lerend vermogen binnen ketens naar voren gekomen. In dit hoofdstuk wordt er uitgebreider gekeken naar de theorie over leren en protocolleren. Voor de theorie over leren zal de theorie van de lerende organisatie worden gebruikt. Ketens zijn weliswaar geen organisaties zoals beschreven in paragraaf 1.1.1. maar een keten is wel een manier van organiseren in de instrumentele betekenis van het woord; een manier waarop taken worden verdeeld. Een keten voldoet daarbij ook aan de minimum eis om van een organisatie te praten; het heeft een set van impliciete of expliciete regels die relateren aan het gewenste gedrag van de organisatie (Swieringa & Wierdsma, 1994; 11-12). Hierdoor is de theorie van de lerende organisatie voor een groot deel van toepassing op ketens. Na de bespreking van de theorie wordt in paragraaf 2.3 de probleemstelling voor empirisch onderzoek vastgesteld. In paragraaf 2.4 wordt een conclusie voor dit hoofdstuk gegeven.

2.1 Leren door organisaties

Swieringa en Wierdsma geven in hun boek *Becoming a learning organisation* aan dat het door de snel veranderende omgeving nodig is dat organisaties overgaan van bureaucratische naar lerende organisaties. Lerende organisaties zijn, zoals zij die beschrijven, niet alleen in staat *om* te leren maar ook om te leren *hoe* te leren. In een veranderende omgeving kunnen zij zich ontwikkelen en aanpassen zonder identiteit en competentie te verliezen.

De leerprocessen in een lerende organisatie zijn probleemgeoriënteerd; ze worden geïnitieerd en gecontroleerd door bestaande en verwachte problemen. Problemen worden gezien als indicatoren voor veranderingen en leerprocessen die misschien nodig zullen zijn.

Door middel van reflectie en besluitvorming worden denken en doen binnen een lerende organisatie aan elkaar gekoppeld. De nadruk ligt in deze organisaties op het collectief leren binnen teams, tussen afdelingen, departementen, groepen en niveaus. Het is de uitdaging om door te gaan met het overschrijden van grenzen door middel van collectief leren.

Een lerende organisatie stimuleert technisch leren, hierbij wordt geleerd door middel van een bewust gekozen leer methode. De belangrijkste leer methode hierbij is het wederzijds informeren en ondervragen. Andere organisatievormen zullen vaak alleen onbewust door middel van ervaringen leren.

De lerende organisatie leert multilateraal. Dit betekent dat er op drie niveaus wordt geleerd; *single*-, *double*- en *triple-loop* leren:

- Van *single-loop* leren kan worden gesproken wanneer collectief leren verandering brengt in de regels of de strategie van een organisatie. De inzichten achter de regels staan niet ter discussie. De veranderingen zitten op het niveau van meer van hetzelfde maar dan beter.
- Bij *double-loop* leren worden naast de verandering in de regels en de strategie ook de achterliggende inzichten en waarden veranderd. De consequenties van deze verandering zijn groter. Het beïnvloedt meer individuen en het leerproces duurt langer. Deze manier van leren is vooral nodig als externe signalen aangeven dat

aanpassing van de regels niet genoeg is, of als er intern fricties zijn over de regels. Collectieve zelfkennis is nodig voordat deze signalen kunnen worden waargenomen en geëvalueerd.

- *Triple-loop* leren, of *Deuterolearning* zoals het door Argyris en Schön wordt genoemd, treedt op wanneer de essentiële principes waarop de organisatie gebouwd is ter discussie komen te staan. Leden van de organisatie kunnen hierbij het leersysteem van de organisatie veranderen (Argyris & Schön, 1996; 20-29 en Swieringa & Wierdsma, 1994; 37-42).

In organisaties waar veel in regels en protocollen is vastgelegd zal single-loop naar verwachting regelmatig voorkomen. De kans is echter groot dat double- en triple-loop leren hier sterk worden ingeperkt doordat werknemers niet genoeg ruimte krijgen om nieuwe zienswijzen te ontwikkelen.

Binnen de lerende organisatie kunnen regels, inzichten en principes worden veranderd als veranderingen van buitenaf dit noodzakelijk maken. Een lerende organisatie is zo ontworpen dat er genoeg verschillen zijn om de dialoog open te houden. En de organisatie is divers genoeg om op de grote variëteit van veranderingen in de omgeving te kunnen reageren.

Er kan sprake zijn van variëteit in mensen, strategieën, structuren, culturen en systemen (Swieringa & Wierdsma, 1994; 71-78).

Een groot onderscheid tussen de lerende organisatie en andere type organisaties zoals bureaucratieën is dat er voor een groot deel collectief wordt geleerd. Natuurlijk vinden er ook individuele leerprocessen plaats maar de nadruk ligt op het samen leren in teams. Daarbij wordt er niet alleen binnen divisies, departementen of groepen geleerd, en niet alleen op één niveau maar ook tussen divisies, departementen en groepen en tussen de verschillende niveaus van een organisatie (Swieringa & Wierdsma, 1994; 74). Door in teams te werken kunnen mensen een gemeenschappelijk referentiekader ontwikkelen. Teamleden genereren door gesprekken en discussies nieuwe zienswijze. Het samenwerken in deze teams hoeft niet altijd even soepel te verlopen. Conflicten kunnen medewerkers er toe dwingen om hun eigen denkbeelden te herzien en daarmee nieuwe kennis te scheppen (Nonaka & Takeuchi, 1996, 8-16). Op deze wijze kan single-loop leren worden ontstegen en over worden gegaan op double- en triple-loop leren.

De lerende organisatie wordt door Swieringa en Wierdsma gezien als een vereiste om in de snel veranderende maatschappij mee te kunnen. Bureaucratieën moeten daarvoor overgaan van het organiseren van mensen naar het organiseren van coöperatieve processen. Er moeten horizontale organisaties ontstaan die niet meer gebaseerd zijn op homogeniteit van werk, of op functionele organisatie principes, maar op groeperingen rondom de te verrichten taken gerelateerd aan het product of aan de cliënt. Het gaat niet meer om wie wiens baas is maar om de interdependenties tussen individuen, groepen en organisaties. Er zal gekeken moeten worden naar de toegevoegde waarde van elke schakel in de waardeketen. In de organisatie van deze coöpererende processen worden denken, beslissen, doen en reflectie geïntegreerd. Deze manier van organiseren zal leren op alle niveaus en door alle groepen stimuleren. Het is een organisatie gebouwd rondom coöperatieve processen, waarin mensen leren door samenwerken en samenwerken terwijl ze leren; een lerende organisatie (Swieringa & Wierdsma, 1994; 146-148).

2.1.1 Interorganisationeel leren

Een andere manier waarop organisaties leren is interorganisationeel leren. Hierbij beïnvloedt opgedane kennis in een organisatie een andere organisatie (positief of negatief) en ontstaat er

kennisoverdracht: organisaties leren niet alleen van hun eigen ervaringen maar ook van de ervaringen van andere organisaties³.

Er zijn verschillende mechanismen om kennis over te dragen van de ene organisatie naar de andere:

- Trainen van de leden van de ontvangende organisatie;
- Observeren van experts in de donororganisatie;
- Communicatie tussen leden van beide organisaties;
- Beschikbaar stellen van documentatie en datastromen;
- Overbrengen van personeel (Argote, 1999; 145).

Kennis kan dus worden overgedragen door het verschuiven of veranderen van mensen, technologie of structuren naar de ontvangende organisatie. Op deze manier leert de ene organisatie van de andere organisatie. Als de kennis nu ook nog wordt omgezet in gedrag dan kan er worden gesproken van interorganisatieel leren.

Een belangrijke factor die de overdracht van kennis tussen organisaties beïnvloedt is het ingebed zijn in een overkoepelende relatie. Door een dergelijke relatie neemt het onderlinge vertrouwen toe en kan er meer kennis worden uitgewisseld (Argote, 1999; 167). Netwerken en ketens zijn goede voorbeelden van relaties waardoor het onderlinge vertrouwen wordt verbeterd en kennisoverdracht makkelijker plaatsvindt.

Het ingebed zijn in een netwerk of keten faciliteert kennisoverdracht op verschillende manieren. Het competitie-element wordt geminimaliseerd en er zijn meer mogelijkheden voor communicatie. Daarnaast kan het verplaatsen van personeel worden gestimuleerd en kan er wederzijdse toegang tot documenten en databases worden gecreëerd (Argote, 1999; 168)

Een kwalitatief goede relatie tussen organisaties in een netwerk of keten zal kennis overdracht nog verder stimuleren. Een verschil in institutionele context van een omgeving kan daar en tegen de overdracht van kennis belemmeren (Argote, 1999; 169, 177).

2.1.2 Lerend vermogen verbeteren

Leren binnen en tussen organisaties is alleen mogelijk door bidirectionele communicatie. Door reflectie kunnen zowel individuen als groepen een sprong maken in hun leerproces (Swieringa & Wierdsma, 1994; 26-27). Voor het lerende vermogen van een organisatie is het dus van belang dat er open communicatie mogelijk is en er ruimte is voor kritiek. Het bouwen van schotten of grenzen tussen organisaties en organisatieonderdelen werkt deze communicatie en het lerende vermogen tegen (Argyris & Schön, 1996; 63). Als er binnen organisaties gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot uitgebreide communicatie en intra-organisatiele en inter-organisatiele feedback dan is er de mogelijkheid om een grote stap vooruit te maken in leerpotentieel.

Voor ketens kan keteninformatisering ook helpen bij het vergroten van het lerend vermogen. Keteninformatisering gaat over digitale informatie-uitwisseling tussen ketenpartners. Door middel van keteninformatisering kan bepaald worden wie, waar, wanneer en op welke wijze toegang heeft tot bepaalde informatie. De informatie-uitwisseling tussen verschillende delen van de keten wordt beter op elkaar afgestemd en daar waar nodig wordt informatie aan elkaar gekoppeld (Van der Aa, 2006; 4-8).

³ Zie hiervoor ondermeer Huber, organizational learning; the contributing process and literatures, 1991 en Levitt & March, organizational learning, annual review of sociology, 1988

2.2 Protocollering

De Jager geeft echter aan dat het doorbreken van te veel schotten en grenzen kan leiden tot chaos. Hoe complexer een netwerk of een keten wordt, hoe minder de mogelijkheid bestaat tot zelforganisatie. Netwerken en ketens met veel verbindingen komen in een chaotische toestand terecht (Poorthuis e.a., 2003; 116-117). Door middel van afspraken en protocollering kan deze chaos tegen worden gegaan. Ketenafspraken en protocollering op een meta-niveau kunnen ook het lerend vermogen van een keten ondersteunen, voornamelijk waar het gaat om het omgaan met leerprincipes (Swieringa & Wierdsma, 1994; 78). Het ontwikkelen van protocollering en het discussiëren over de protocollering kan mensen aanzetten tot leren. Daarnaast maakt protocollering kennis beschikbaar voor de gehele organisatie waardoor de mogelijkheid tot collectief leren ontstaat.

Protocollering houdt het ontwikkelen van gedragsovereenkomsten in. De ontwikkeling van protocollen, richtlijnen, standaarden, gedragsregels kunnen onder protocollering vallen. De instructies kunnen bij deze vormen van protocollering meer of minder precies, of meer of minder gestructureerd en gedetailleerd zijn (Berg, 1996; 366).

Protocollering kan ontstaan als ketenpartners onderling afspraken maken maar kan ook van buitenaf worden opgelegd. Voor protocollering van buitenaf zijn met name de overheid en sectorspecifieke kwaliteitsinstituten verantwoordelijk. In de zorgsector bijvoorbeeld komt externe protocollering van ketens ondermeer voort uit het CBO (dit is het kwaliteitsinstituut voor de gezondheidszorg) en het HKZ (de stichting harmonisatie kwaliteitsbeoordeling in de zorgsector).

Protocollering wordt in de praktijk vaak aangevuld met indicatoren. Met een indicator kan achteraf worden gemeten of een doel is bereikt, maar diezelfde indicator kan vooraf ook een sturende functie hebben. Als men een bepaald doel nastreeft dan kan er een indicator worden ontwikkeld die meet of het gestelde doel gehaald wordt. De indicatoren worden dan ingezet als een middel om te sturen. Hierbij worden vormen van protocollering vervangen door indicatoren. Een tweede reden voor de inzet van indicatoren is dat men aan een bepaald protocol wil voldoen. De essentiële onderdelen van de richtlijn worden dan vertaald in indicatoren (CBO, 2006; 1). Als indicatoren op deze manier worden ingezet dan vervangen ze protocollering niet maar dienen ze als ondersteuning van protocollering. Het verschil tussen indicatoren en de hiervoor genoemde vormen van protocollering is dat de indicatoren minder voorschrijvend zijn. Er moet worden voldaan aan de indicatoren maar de manier waarop wordt vrijgelaten. Het stellen van indicatoren met een sturende functie kan worden gezien als een lichte vorm van protocollering.

2.2.1 Effect van protocollering

In samenwerkingsrelaties zoals ketens en netwerken maakt protocollering activiteiten, prestaties en rollen van partners voorspelbaar. Dit zorgt voor meer vertrouwen en efficiëntie in de samenwerkingsrelatie (Duivenboden, van, 2000; 47).

Het ontwikkelen van protocollering kan zorgen voor een gezamenlijk leerproces binnen een organisatie. Het kan zorgen voor een gezamenlijk referentiekader, hierdoor worden discussie en kennis uitwisseling mogelijk gemaakt (Kielema, 1998;9). Als er sprake is van ketenbrede protocollering waarbij interdisciplinair protocollen tot stand komen kan er meer wederzijds inzicht en begrip ontstaan. Door discussie kan men ideeën en visies uitwisselen.

Maar protocollering kan ook leiden tot verstarring, het kan het voor medewerkers moeilijk maken om de bestaande denkkaders ter discussie te stellen en op zoek te gaan naar nieuwe zienswijzen. De beweeglijkheid van en binnen ketens kan hierdoor beperkt worden. Beweeglijkheid van en binnen ketens is om verschillende redenen belangrijk voor een geslaagde ketenaanpak. Beweeglijkheid zorgt er onder meer voor dat er via ketensamenwerking sneller

geproduceerd kan worden en dat er beter kan worden voldaan aan de wensen van de klant door een grotere variëteit en flexibiliteit (Duivenboden, van, 2000; 51).

Protocollering kan daarnaast leiden tot verminderde autonomie op de werkvloer. Dit kan het leren van individuen op de werkvloer tegengaan en zo resulteren in een vergrote spanning met de flexibiliteit en innovatiekracht van een keten.

Vergaande regulering en protocollering kunnen er voor zorgen dat een keten te veel wordt georganiseerd en terugvalt in een bureaucratische organisatie. Dit is een organisatie met geformaliseerde procedures in de uitvoerende kern; overal in de organisatie een overvloed aan regels, voorschriften en geformaliseerde communicatie, groepering van taken op functionele basis relatief gecentraliseerde beslissingsbevoegdheden en een uitgebreide bestuurlijke structuur. Door vergaande standaardisatie van de productieprocessen kunnen deze organisaties zorgen voor een minimum aan kosten terwijl ze een maximaal aantal producten en diensten produceren (Mintzberg, 1996; 172-173). Bureaucratische organisaties hebben de mogelijkheid om te leren, dit doen zij door het onderzoeken van problemen en oorzaken, en het uitdenken en het testen van een nieuwe aanpak. De leer- en besluitvormingsprocessen vinden echter met name centraal in de organisatie plaats. De bureaucratische organisatie wordt geregisseerd tot in het kleinste detail om problemen te voorkomen. Hierdoor wordt het collectief leren door de organisatie beperkt. Binnen deze organisaties is er vaak geen noodzaak om te leren omdat taken opgedeeld zijn in individuele gespecialiseerde activiteiten. Er wordt weinig samen gewerkt waardoor er niet wordt geleerd door middel van interpersoonlijk contact. Doordat conflicten vermeden worden is er vaak weinig tot geen ruimte voor kritiek en zonder kritiek kan er niet geleerd worden. Het tonen van initiatief en het testen van nieuwe ideeën leidt onvermijdelijk tot fouten en in bureaucratische organisaties word je beloond voor het vermijden van fouten. Daarnaast is er in deze organisaties een scheiding tussen denkers aan de top en doeners in de operationele eenheden. Deze scheiding heeft een negatief effect op het lerende vermogen van de organisatie (Swieringa & Wierdsma, 1994; 54-63).

Een organisatie waar weinig wordt geleerd, ontwikkelt ook geen handigheid in leren. In sterk geprotocolleerde en/of bureaucratische organisaties zal men zich niet bewust zijn van hoe men leert. Dit zal er toe kunnen leiden dat niet van alle niveaus van leren gebruik wordt gemaakt. Single-loop leren zal nog op regelmatige basis plaats vinden, double- en zeker ook triple-loop leren zullen schaars zijn binnen dit soort organisaties (Swieringa & Wierdsma, 1994; 71, 145). Dit gaat ten koste van het lerend vermogen van de organisatie. Swieringa en Wierdsma geven aan dat ineffectiviteit zal blijven bestaan zolang men niet verder komt dan double-loop leren (Swieringa & Wierdsma, 1994; 145)

2.3 Keuze in mate van protocollering

Organisaties en ketens kunnen zelf beslissen hoe hun organisatie er uit moet zien en hoever ze willen gaan met regulering en protocollering. Sterk gereguleerde organisaties, zoals bureaucratieën, hebben het voordeel dat zij door vergaande standaardisatie van de productieprocessen kunnen zorgen voor een minimum aan kosten terwijl ze een maximaal aantal producten en diensten produceren (Mintzberg, 1996; 172-173). Minder gereguleerde organisaties zijn daarentegen meer flexibel en kunnen zich sneller aanpassen aan de omgeving.

De keuze voor de best passende organisatiestructuur hangt volgens de contingentietheorie af van de situatie waarin een organisatie opereert. Deze theorie geeft aan dat organisaties opensystemen zijn die zorgvuldig moeten worden bestuurd om de interne behoeften te bevredigen, in evenwicht te brengen en aan te passen aan de omstandigheden van de omgeving. Er bestaat volgens deze theorie geen optimale manier om te organiseren. De geschiktste vorm hangt af van de taak of de omgeving waarmee men bezig is (Morgan, 1992; 46).

De voordelen van vergaande standaardisatie van de werkprocessen komen volgens de contingentietheorie het beste tot hun recht bij organisaties met eenvoudige productie en een

stabiele omgeving. Organisaties met een meer complexe productie en meer onzekerheden in hun omgeving hebben meer baat bij minder formele structuren (Lawrence & Lorch, 1967; 1-30).

De beste passende organisatiestructuur, en dus ook de mate van protocollering en lerend vermogen, van een keten zal ook afhangen van de situatie waarin de keten zich bevindt. Complexe ketens hebben meer baat bij beweeglijkheid, er is dan meer behoefte aan lerend vermogen en minder aan protocollering. Eenvoudige ketens hebben meer baat bij verdergaande standaardisatie, binnen deze ketens kan protocollering een grotere rol spelen.

2.4 Probleemstelling

Uit deze theorie over de lerende organisatie en protocollering kan de volgende probleemstelling worden geformuleerd.

Hoe verhouden protocollering en lerend vermogen zich tot elkaar binnen ketens?

Omdat de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen beïnvloed wordt door de omgeving waarin een keten zich bevindt, zal deze probleemstelling in zowel een eenvoudige als een complexe keten worden onderzocht. De volgende onderzoeksvragen zullen beantwoord moeten worden om een antwoord te kunnen formuleren op de probleemstelling:

1. Hoe wordt er geprotocolleerd binnen een complexe en een eenvoudige keten?
2. Hoe ziet het lerend vermogen binnen een complexe en een eenvoudige keten er uit?
3. Hoe verhouden protocollering en lerend vermogen zich tot elkaar binnen een complexe en een eenvoudige keten?

2.5 Conclusie

Uit de beschrijving van de theorie is naar voren gekomen dat de relatie tussen protocollering en leren uiterst ingewikkeld is. De manier en de mate van protocollering hebben hun effect op het lerend vermogen. Een beperkte mate van protocollering op een hoog niveau zal naar verwachting het lerend vermogen binnen een organisatie of een keten vergroten. Het ontwikkelen van protocollering kan al een leerproces op zich zelf zijn en door protocollering wordt kennis beschikbaar gesteld voor de gehele organisatie. Het lerend vermogen zal voornamelijk vergroot worden als de opstelling van protocollering tot discussie leidt.

Een te veel aan protocollering op een gedetailleerd niveau kan de beweeglijkheid binnen een keten echter verminderen en de autonomie op de werkvloer aantasten. De samenwerking binnen de keten zal dan stroever verlopen en het lerend vermogen zal worden ingeperkt. Het lerend vermogen zal echter niet geheel worden teruggedrongen door een overdaad van protocollering. Single-loop leren, waarbij kleine aanpassingen in regels mogelijk is, zal sterk aanwezig blijven. De hoeveelheid double- en triple-loop leren kan wel sterk ingeperkt worden. Werknemers zullen de protocollering volgen zonder zich bewust te zijn van wat en hoe men leert.

Binnen een lerende organisatie zal op alle niveaus van een organisatie geleerd worden en er zal daarbij informatie en kennis worden uitgewisseld tussen groepen en divisies; er wordt collectief geleerd. In sterk gestructureerde organisaties zoals bureaucratieën zijn denken, beslissen en doen vaak van elkaar gescheiden. Hierdoor dringt de informatie niet door tot de gehele organisatie waardoor het leren meestal beperkt blijft tot een management- of stafafdeling van een organisatie. Leren kan gestimuleerd worden door een organisatie veel communicatie mogelijkheden te geven waarbij er mogelijkheid is tot reflectie.

De keuze in hoeveelheid standaardisatie en flexibiliteit, protocollering en lerend vermogen hangt samen met de ketenomgeving. Een eenvoudige keten heeft meer baat bij standaardisatie terwijl een complexe keten meer flexibiliteit nodig heeft.

3 Empirisch onderzoek naar ketens

In dit hoofdstuk zal worden besproken hoe het onderzoek naar de ketenpraktijk wordt opgebouwd. Om de probleemstelling en de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden zal een aantal vragen over de te onderzoeken ketens beantwoord moeten worden. Er wordt duidelijk gemaakt welke kennis er over de ketens, de protocollering en het lerend vermogen nodig is.

3.1 Onderzoeksdesign

Bij het empirische gedeelte van dit onderzoek zal er gebruik worden gemaakt van een meervoudige casestudy. Een casestudy is de geëigende methode voor dit onderzoek omdat de te onderzoeken verschijnselen; protocollering, lerend vermogen en de spanning daar tussen, niet gemanipuleerd kunnen worden en zich in het heden afspelen. Daarnaast kunnen deze te onderzoeken verschijnselen niet onafhankelijk van hun context; de keten, worden waargenomen. Meer gestandaardiseerde vormen van gegevensverwerving zijn hierdoor minder goed toepasbaar (Coolsma & Schuiling, 1995; 70).

Door te kiezen voor een meervoudige casestudy is het mogelijk om een vergelijking te maken tussen, in dit geval twee, verschillende cases.

Bij het maken van deze vergelijking zal er gebruik worden gemaakt van de hiërarchische methode. Deze methode houdt in dat de afzonderlijke cases worden onderzocht alsof het een serie van enkelvoudige casestudy's is. De cases worden zoveel mogelijk onafhankelijk van elkaar bestudeerd. In de tweede fase van deze methode worden de resultaten uit de eerste fase als input gebruikt voor een vergelijkende analyse.

Het nadeel van een casestudy is dat de externe geldigheid van de resultaten soms onder druk staat. Door het geringe aantal cases is het moeilijk de bevindingen algemeen van toepassing te verklaren (Verschuren & Doorewaard, 2000; 172, 176).

3.1.1 Case selectie

Bij een casestudy is het gebruikelijk om gebruik te maken van een strategische steekproeftrekking in plaats van een aselechte trekking zoals in een interview. Met kleine aantallen is de kans op een atypische steekproef groot, dit heeft consequenties voor de externe geldigheid van de onderzoeksresultaten. Bij een casestudy wordt de keuze voor de case gebaseerd op datgene wat de onderzoeker te weten wil komen. De probleemstelling neemt dan ook de plaats in van het toeval bij een strategische case selectie (Verschuren & Doorewaard, 2000; 170).

In dit onderzoek staat de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen centraal. Uit de theorie is gebleken dat er een zekere mate van spanning kan ontstaan tussen protocollering en lerend vermogen. Het doel van het empirisch onderzoek is de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen in de praktijk van ketens te bekijken en de spanning tussen protocollering en lerend vermogen zoals die uit de theorie naar voren komt in de ketenpraktijk te bestuderen.

Naar verwachting zal de omgang met protocollering en lerend vermogen, en de spanning die daar tussen bestaat, per keten verschillen. De gewenste hoeveelheid lerend vermogen en de manier waarop men in een keten omgaat met protocollering hangt af van het soort keten.

Er kunnen twee keten soorten worden onderscheiden; een eenvoudige en een complexe keten:

- De definitie van een complexe keten is: een dynamische en/of vraaggestuurde keten met veel concurrerende afhankelijkheden en een versnipperde machtsverdeling. Binnen deze ketens is er sprake van een meerduidige ketenopvatting, dat wil zeggen dat de deelnemers niet per se dezelfde doelstelling delen.
- De definitie van een eenvoudige keten is: een stabiele en/of aanbodgerichte keten met een éénduidige ketenopvatting. De partners hebben weinig concurrerende afhankelijkheden en er is een hoge machtsconcentratie, waarbij één partij de keten in grote mate kan beïnvloeden.

Om een zo breed mogelijk beeld te vormen over de spanning tussen protocollering en lerend vermogen worden in dit onderzoek beide ketensoorten nader bekeken.

De complexe keten die wordt onderzocht is de keten Huiselijk Geweld Twente. De keuze voor de eenvoudige keten is de Crisisketen Amstelland-Kennemerland.

Er is voor deze specifieke ketens gekozen omdat deze ketens door Anja van der Aa van de Stichting Ketennetwerk zijn aangedragen als ideale voorbeelden van een eenvoudige en een complexe keten. Het zijn beide gevestigde ketens waardoor er een duidelijk beeld van de keten kan worden gekregen en er wordt ook verwacht dat men hier al protocollering heeft ontwikkeld. Tevens waren er al contacten binnen deze ketens waarvan werd verwacht dat ze mee zouden willen werken aan dit onderzoek.

3.2 Methode van data-verzameling

Het werken met een klein aantal onderzoekseenheden heeft consequenties voor de uitvoering van het onderzoeken voor de aard van de resultaten. Eén consequentie is dat een kwantitatieve analyse zo goed als onmogelijk is. Bij een casestudy zal het dan ook met name gebruik worden gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden (Verschuren & Doorewaard, 2000; 169-170).

Een punt waarop de casestudy verschilt van andere onderzoeksdesigns is het gebruik van meerdere data-verzamelingmethoden naast elkaar. Dit geeft de mogelijkheid tot triangulatie: het vergelijken van data die afkomstig zijn van verschillende data-verzamelingmethoden.

Naarmate de informatie uit deze bronnen meer met elkaar overeenkomt kan men meer op de waarheid daarvan vertrouwen (Vennix, 2002; 129). Daarnaast geeft triangulatie de mogelijkheid een integraal beeld van een case te krijgen (Verschuren & Doorewaard, 2000; 170). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van interviews en inhoudsanalyse van documenten.

De interviews zullen worden gehouden met de ketenregisseurs, specialisten binnen de keten op het gebied van protocollering en leren, managers van ketenorganisaties en uitvoerders. Het gaat om vijf tot zeven interviews per keten. Bij deze interviews zullen de ketenstructuur, de protocollering, het lerend vermogen en de spanning hier tussen aan bod komen. Hierbij is het mogelijk kennis op te doen over deze verschijnselen maar er kunnen ook houdingen, ideeën en opinies worden vastgesteld.

In interviews is het mogelijk een openheid in de vraagstelling te leggen. Hierbij wordt het antwoord aan de respondent overgelaten, dit geeft veel ruimte voor het perspectief van de respondent. Als leidraad voor de interviews is een interviewgide opgesteld. Van deze interviewgide wordt gebruik gemaakt om een structuur in het interview te creëren. Zo komen in alle interviews dezelfde topics naar voren. De interviewgide is opgenomen in bijlage I. De interviews worden face-to-face afgenomen, hiervoor is gekozen omdat bij vragen over opinie en gevoelens de non-verbale communicatie een grote rol kan spelen.

Welke respondenten mee werken aan het interview hangt in beide cases af van de contactpersonen binnen de ketens. Het kan zijn dat hierdoor mensen die kritisch zijn over de ketensamenwerking niet geïnterviewd kunnen worden. Dit zal de uitkomsten van het onderzoek kunnen beïnvloeden.

De analyse van documenten is gericht op het verkrijgen van aanvullende informatie op de interviews. Deze documenten zullen met name informatie geven over de ketenstructuur en de manier waarop er binnen de ketens wordt geprotocolleerd.

3.3 Informatie van en over de keten

Om de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen binnen ketens in beeld te krijgen moet uit de interviews en het documentenonderzoek bepaalde informatie van en over de keten naar voren komen. Er moet een beeld worden gecreëerd van de keten, de protocollering, het lerend vermogen en het spanningsveld. In deze paragraaf wordt per item besproken welke informatie nodig is om ze in kaart te brengen.

3.3.1 De keten

Het is van belang om een duidelijk beeld te krijgen van de keten, de ketenstructuur en de situatie waar de keten zich in bevindt.

Om de ketenstructuur te kunnen schetsen is het van belang informatie te verkrijgen over welke organisaties betrokken zijn bij de ketens, welke plaats deze organisaties in de keten innemen en hoe de organisaties met elkaar verbonden zijn.

Er wordt in dit onderzoek onderscheid gemaakt tussen complexe en eenvoudige ketens. Hierbij zijn een vijftal ketendimensies te onderscheiden:

- mate van concurrerende afhankelijkheden;
- eenduidigheid of meerduidigheid van de ketenopvatting;
- aanbod- of vraaggestuurde keten;
- stabiele of dynamische ketenstructuur;
- versnipperde of geconcentreerde machtsverdeling.

Door vragen te stellen over deze dimensies kan de situatie waarin de keten zich bevindt geschetst worden en kan de keten gecategoriseerd worden als eenvoudig of complex.

3.3.2 Protocollering

Om de verhouding tussen leren en protocollering in kaart te brengen zal er als eerste een duidelijk beeld van de protocollering in de keten moeten ontstaan. Het gaat hierbij niet om de protocollering van de individuele organisaties in de keten maar om de protocollering die gerelateerd is aan de keten.

Als eerst zal de ontstaansgeschiedenis van de protocollering aan de orde komen. Hierbij gaat het om waar en wanneer de protocollering is ontstaan en wie er bij de ontwikkeling betrokken zijn.

Door middel van documentenonderzoek en interviews kan gekeken worden naar de hoeveelheid protocollering afkomstig van de keten. Het gaat hierbij om de ketenprotocollering zelf maar ook protocollering die door de ketensamenwerking in de betrokken organisaties ontstaan.

Het gaat echter niet alleen om de hoeveelheid protocollering maar ook om de mate van gedetailleerdheid van de protocollering. Zet de protocollering alleen kaders neer of gaat de protocollering ook in detail in op de uitvoering?

Door middel van de interviews kan worden achterhaald hoe de protocollering wordt ervaren binnen de ketenorganisatie. Waarom gaat men over tot protocollering? En heeft men het gevoel dat er strak wordt geprotocolleerd en iedereen er ook aan wordt gehouden of is er binnen de regels nog voldoende vrijheid?

Daarnaast kan in de interviews in worden gegaan op de mogelijkheid tot discussie over de protocollen? Bestaat die mogelijkheid en zo ja wie kunnen er discussie voeren over de protocollen en zijn de protocollen al eens gewijzigd na een discussie.

Er kan ook gekeken worden naar de invloed van protocollering op de taakomschrijvingen en het personeelsbeleid bij de ketenpartners. En of de protocollering invloed heeft op de autonomie op de werkvloer.

Een ander mogelijk effect van protocollering dat achterhaald moet worden is of werknemers door protocollering blijven steken bij single-loop leren en double- en triple-loop leren beperkt worden? Dit kan worden vastgesteld door te kijken naar de ruimte die werknemers hebben voor een invulling per situatie, naar de mogelijkheid om protocollen bij te stellen en de mogelijkheid om kaders en doelen van de keten bij te stellen.

3.3.3 Lerend vermogen

Hoewel het van belang is te weten hoe de mensen binnen een organisatie in de praktijk leren en/of protocollering invloed heeft op de manier van leren van individuen binnen een organisatie zal hier in dit onderzoek niet specifiek op in worden gegaan. Er zal echter gekeken worden naar het vermogen tot leren dat een organisatie, in dit geval een keten, bezit. Onder het lerend vermogen van een organisatie wordt hier verstaan: de mogelijkheid tot aanpassing van de keten aan veranderingen in de omgeving zonder daarbij competentie te verliezen.

Onderzoek naar lerend vermogen is onderzoekstechnisch beter toepasbaar in de beperkte tijd van dit afstudeeronderzoek. Hierbij hoeft geen gebruik te worden gemaakt van observatie en er zullen minder interviews nodig zijn om een duidelijk beeld te krijgen, dit zijn grote tijdsbesparingen.

Om na te gaan hoe het met het lerend vermogen binnen een keten is gesteld wordt er als eerste gekeken naar het beleid ten aanzien van leren dat door de ketenorganisaties wordt gevoerd. Dit beleid kan in kaart worden gebracht door te achterhalen of werknemers gestimuleerd worden om te leren en initiatief en/of innovatie worden beloond. Hierbij kan ook gevraagd worden hoe men omgaat met problemen, gaat men die uit de weg of ziet men het als een kans tot verbetering? Daarnaast kan de vraag worden gesteld of groepsprocessen bevorderd worden.

Met het leren zelf is men er echter nog niet. Het is ook van belang te achterhalen of het beleid er voor zorgt dat kennis omgezet kan worden in kunde, het geleerde ergens vastgelegd wordt en de kennis door de gehele ketenorganisatie wordt verspreid.

Naast het beleid ten aanzien van leren is het van belang de communicatie binnen een keten in kaart te brengen. Communicatie is essentieel voor het lerend vermogen van een keten.

Om een duidelijk beeld te krijgen van de communicatie in een keten is het ondermeer van belang te achterhalen hoe de formele en informele communicatielijnen in een keten lopen en of men in de communicatie open naar elkaar kan zijn. Bij open communicatie is er ruimte voor reflectie en kritiek en is er duidelijke communicatie mogelijk tussen denkers, doeners en besluitvormers.

Bij communicatie speelt vertrouwen ook een grote rol en het is dus belangrijk om te weten te komen of er onderling vertrouwen is tussen de organisaties. Is er genoeg vertrouwen om kennis en kunde met elkaar te delen?

Keteninformatisering kan helpen bij een goede communicatie en informatie-uitwisseling. Hoe er met problemen wordt omgegaan. Er moet dus ook in kaart worden gebracht hoever men is met de invoering van keteninformatisering.

De organisaties binnen de ketens hebben de mogelijkheid om het lerend vermogen van de keten te vergroten door veel van elkaar te leren. Er kan hierbij gebruik worden gemaakt van verschillende interorganisatorische kennisoverdrachtmechanismen:

- het trainen van elkaars leden;
- observatie;
- communicatie tussen schakels;
- beschikbaarheid van documenten en datastromen;
- uitwisselen van personeel.

Er zal tijdens dit onderzoek gekeken worden naar de mate waarin er van deze mechanismen gebruik wordt gemaakt.

3.3.4 Verhouding tussen leren en protocollering

Door de beelden over de ketens, het lerend vermogen en de protocollering te analyseren kan worden afgeleid of er in de praktijk een spanningsveld bestaat tussen deze twee elementen of dat ze elkaar ondersteunen. Om een duidelijk beeld te krijgen van de verhoudingen moet nog een aantal aanvullende vragen worden beantwoord.

Het is van belang om te weten of de protocollering de communicatie en informatie-uitwisseling binnen de keten bevordert. En of de ketenprotocollering leidt tot een vergroot onderling vertrouwen tussen de ketenpartners waardoor kennisuitwisseling makkelijk wordt gemaakt. Protocollering kan er ook voor zorgen dat men in de keten een gezamenlijk referentiekader ontwikkelt waardoor discussie en kennisuitwisseling mogelijk wordt gemaakt.

Maar de vraag kan ook gesteld worden of er protocollen zijn die verandering tegengaan en het moeilijk maken voor medewerkers om bestaande denkkaders ter discussie te stellen. Daarnaast kan uit de interviews worden gehaald of men in hun keten het risico ziet dat protocollering leidt tot een nieuwe organisatie. En hoe groot zij het risico op een terugval naar een bureaucratie achten.

3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is duidelijk gemaakt dat het onderzoek naar de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen zal plaatsvinden door middel van een meervoudige casestudie. Hiervoor zijn twee cases geselecteerd: de Huiselijk Geweld-keten Twente en de Crisisketen Amstelland-Kennemerland. Dit zijn een complexe en een eenvoudige keten waar binnen contacten bestaan die openstaan voor een onderzoek. Binnen deze ketens zal onderzoek worden gedaan door middel van interviews en documentenonderzoek.

In paragraaf 3.3 is aangegeven welke informatie over deze ketens benodigd is om de probleemstelling van dit onderzoek te kunnen beantwoorden.

4 Crisisketen Amstelland-Kennemerland

In dit hoofdstuk zal de Crisisketen Amstelland-Kennemerland worden besproken. Deze keten, bestaand uit politie en GGZ, tracht patiënten in een crisissituatie uit de politiecel te houden.

Allereerst zal er een algemeen beeld worden geschetst van de keten, hierbij wordt ook vastgesteld dat de Crisisketen een voorbeeld van een eenvoudige keten is.

Daarna wordt in de tweede paragraaf besproken hoe er in deze keten wordt omgegaan met protocollering. In deze paragraaf wordt voor de duidelijkheid een onderscheid gemaakt tussen de informatie verkregen uit documenten en uit interviews.

In paragraaf drie wordt ingegaan op het lerend vermogen in de keten. Door middel van de beschrijving van de protocollering en het lerend vermogen kan in paragraaf vier de verhouding tussen deze twee elementen worden beschreven. In paragraaf vijf wordt ten slotte een conclusie van dit hoofdstuk gegeven.

4.1 De Crisisketen

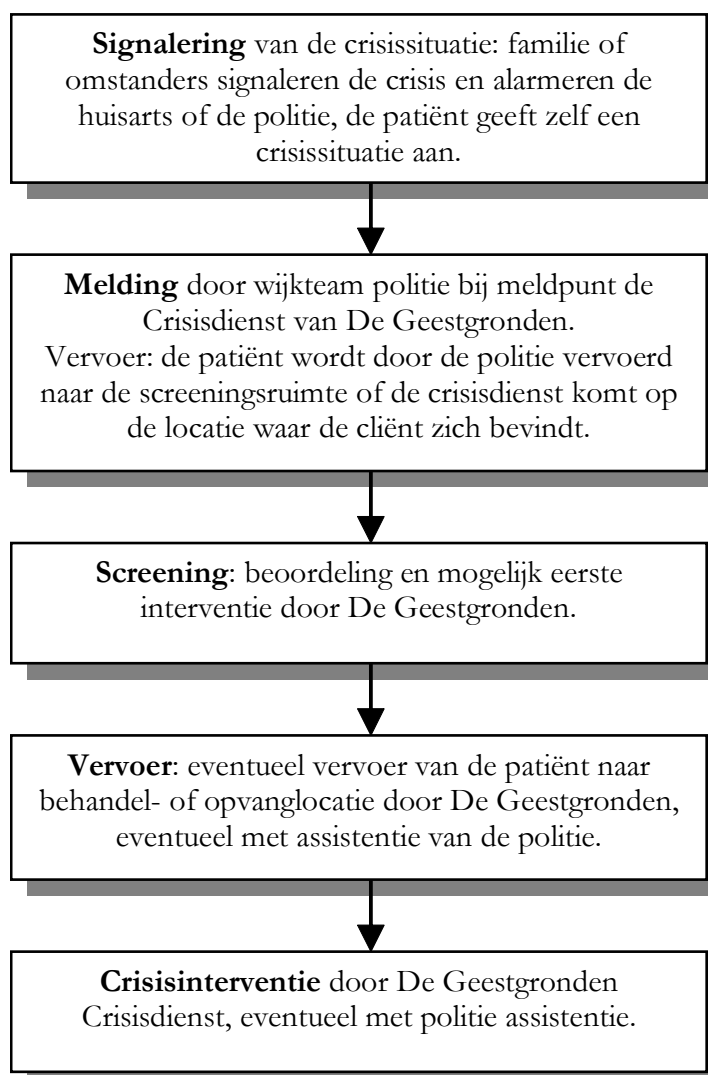
De Crisisketen tracht te voorkomen dat cliënten, die zich in een psychiatrische-, verslavings- of psycho-sociale- crisis bevinden, in de politiecel belanden. Hiervoor is sinds 2005 in het werkgebied van de regiokorpsen Amsterdam-Amstelland en Kennemerland een convenant geldig. Het convenant bevat onder meer 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 contact opgenomen met de crisisdienst van de psychiatrische instelling De Geestgronden. In dit telefonische overleg wordt bepaald of de politie naar de screeningsruimte in Hoofddorp gaat met de betrokkene(n) of dat de crisisdienst ter plaatse komt. De samenwerking tussen de politie en De Geestgronden verloopt via stappenplannen die zijn vastgelegd op basis van diverse situaties (bijvoorbeeld: er is wel of geen sprake van een strafbaar feit). De stappenplannen geven concrete acties voor uitvoerenden aan. Het doel van de samenwerking in deze keten is het terugdringen van de overlast (Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit, 2006; 36-37).

De politie en De Geestgronden zijn operationeel betrokken bij de keten. Deze ketenpartners zijn monopolisten in hun regio wat betreft de 24 uren crisisdienst, er zal dus niet snel een wisseling van partners plaatsvinden binnen deze keten. Op de achtergrond zijn de GGD en De Brijder Stichting ook bij de keten betrokken. De GGD wordt ingeschakeld als de cliënt zich in een grijs gebied tussen spoedeisende en niet spoedeisende hulp bevindt. De Geestgronden kan deze cliënt dan niet opnemen, maar er moet toch wat gedaan worden aan de situatie van de cliënt. Daarnaast kan de GGD overdag worden ingeschakeld om actief te zoeken naar de inzet van lokale- en familienetwerken rondom de cliënt. De Brijder Stichting kan worden ingeschakeld als er verslavingszorg nodig is. Deze twee organisaties zijn in verschillende mate betrokken bij het opstellen van een notitie over de crisisfunctie voor de regio Amstelland de Meerlanden, maar zij

zijn niet opgenomen in het convenant. Deze ketenpartners worden ook niet betrokken bij de reguliere ketenoverleggen.

Bij de Crisisketen zijn twee politieregio's betrokken; Amsterdam-Amstelland en Kennemerland. Per regio kunnen er nog andere instellingen betrokken zijn, bijvoorbeeld als verwijzers naar de crisisdienst of bij de verdere behandeling van de cliënt. Dit onderzoek beperkt zich echter tot de keten van de directe crisisopvang, wat er zich voorafgaand afspeelt en het vervolg naar verdere behandeling valt buiten de Crisisketen. Bij de overdracht van de patiënt stopt de Crisisketen en starten eventueel andere zorgketens.

In de Crisisketen worden de volgende stappen gevolgd:



(Uit: De Geestgronden, 2005; 6)

Figuur 4.1 - Schematische weergave Crisisketen

De structuur van de keten staat vast, de individuele cliënt heeft hier geen invloed op. De keten kan daarom worden gezien als een aanbodgestuurde keten. Hiermee wordt overigens niets gezegd over de inhoud van de interventie en de behandeltrajecten, deze kunnen wel vraaggestuurd zijn.

Binnen de keten staan de partners en hun procesmanagers op gelijke voet met elkaar. Bestuurlijk is de gemeente in de persoon van een wethouder verantwoordelijk. Bij problemen kunnen de managers van de ketenpartners bij elkaar worden geroepen door de wethouder.

De ketenpartners hebben weinig of geen afhankelijkheden die met de ketensamenwerking concurreren.

De Crisisketen kan gedefinieerd worden als een stabiele en aanbodgestuurde keten met weinig concurrerende afhankelijkheden en een duidelijke ketendoelstelling. Tot zover komt deze definitie overeen met de definitie van een eenvoudige keten zoals die gesteld is in paragraaf 3.3.1. Op één punt wijkt deze keten echter af van de definitie van een eenvoudige keten: er is geen sprake van een hoge machtsconcentratie, waarbij één partij de keten in grote mate kan beïnvloeden.

Doordat er in de deze keten sprake is van een gering aantal ketenpartners en de macht bestuurlijk wel is vastgelegd zal dit de keten echter niet veel complexer maken. We kunnen de Crisisketen daarom definiëren als een eenvoudige keten.

4.2 Protocollering

In deze paragraaf worden als eerste de resultaten van het documentenonderzoek gepresenteerd. Hierbij wordt aangegeven wat voor soort ketenafspraken en protocollering er zijn gemaakt. Het tweede deel van deze paragraaf gaat in op de meningen over de afspraken en protocollering die uit de interviews naar voren zijn gekomen.

4.2.1 Documenten

In de Crisisketen zijn de ketenafspraken tussen de politie en de Geestgronden per regio vastgelegd in een convenant. Hierin staan afspraken op organisatieniveau over de verdeling van verantwoordelijkheden en hoe de organisaties dienen te handelen bij calamiteiteninzet, uitvoering maatregelen, suicide, informatieverstrekking, opsporing en terugbrenging, schriftelijke verantwoording en strafbare feiten (Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, 2004; 1-3). Het convenant is verder uitgewerkt in een aantal concrete stappenplannen die met name voor de uitvoerenden van de politie gelden. Welk van de stappenplannen er in werking treedt hangt af van de regio waar de verwarde persoon wordt aangetroffen en of er al dan niet sprake is van een strafbaar feit.

In deze stappenplannen staat beschreven met wie er overleg plaats dient te vinden, welke telefoonnummers er gebeld dienen te worden, hoe de cliënt vervoerd dient te worden, wanneer de politie weer kan vertrekken en hoe het incident geregistreerd moet worden. Daarnaast is in het stappenplan ook vastgelegd wanneer er dient te worden overgegaan op de zogenaamde knelpuntenregeling (De Geestgronden & Politie Amsterdam-Amstelland, 2005; 1-3 en De Geestgronden & Politie Kennemerland, 2005; 1-3). In de stappenplannen is nog wel ruimte gelaten voor een eigen beoordeling van de situatie door de uitvoerenden. Of een hulpbehoevende in acute nood is en of een situatie veilig is of niet, dat wordt beoordeeld door de dienstdoende politie in samenspraak met de uitvoerenden van de crisisdienst. Ter verduidelijking is in bijlage II een voorbeeld opgenomen van een stappenplan zoals die geldt voor de Crisisdienst van De Geestgronden en de regiopolitie Amsterdam Amstelland.

De knelpuntenregeling is een regeling die in werking treedt als uitvoerenden een verschil van mening hebben zodat dit niet op de werkvloer bediscussieerd hoeft te worden. Hiervoor is een telefoonnummer van de piketdienst 24 uur per dag beschikbaar (Politie Amsterdam-Amstelland, 2005; 1).

Het convenant en de stappenplannen zijn voorbeelden van gedragsovereenkomsten en kunnen daarom opgevat worden als protocollering. De stappenplannen geven ondermeer aan hoe de uitvoerenden van de politie moeten handelen en hoe de overdracht tussen politie en De Geestgronden plaats dient te vinden. De stappenplannen hebben door middel van deze regels in zekere mate invloed op de uitvoering met name waar het de uitvoering van de politie betreft. Er wordt echter niet ingegaan op de wijze waarop de cliënt behandeld dient te worden, dit wordt aan de uitvoerenden zelf overgelaten.

4.2.2 Interviews

Het ontwikkelingsproces van de protocollering heeft binnen de keten plaats gevonden. Bij dit proces zijn alleen leidinggevenden betrokken geweest, de uitvoerenden hebben er tijdens de ontwikkeling geen invloed op gehad. Er wordt door de respondenten verschillend gedacht over de mogelijkheid om medewerkers op uitvoeringsniveau mee te laten denken bij het opstellen van protocollering.

Een aantal van hen is van mening dat regels en protocollering top-down moeten worden ingevoerd, anderen geven aan door ervaringen uit de praktijk wel voordelen te zien om uitvoerenden meer te betrekken bij de ontwikkeling van protocollering. Zij hebben het idee dat door het betrekken van uitvoerenden de protocollering beter zou kunnen aansluiten op de realiteit op de werkvloer en dat de invoering van de protocollering hierdoor makkelijker zou verlopen. Nu de protocollering in werking is getreden hebben de uitvoerenden wel de mogelijkheid om te discussiëren over de protocollering.

Binnen de Geestgronden kan men als de protocollering niet werkt zoals de uitvoerenden dat willen, direct naar de procesmanager stappen die deze opmerking mee neemt naar het wekelijkse overleg met de andere procesmanagers. Bij de politie zijn de lijnen hiervoor langer. Een politiemans of -vrouw die betrokken is bij de uitvoering van de Crisisketen zal de lijn van de organisatie moeten doorlopen, beginnende bij zijn direct leidinggevende.

Het is sinds de invoering van de protocollen in juni 2005 nog niet voorgekomen dat er ook daadwerkelijk veranderingen in de protocollering zijn gemaakt naar aanleiding van kritiek/opmerkingen op de werkvloer. De problemen die uitvoerenden tot nu toe hebben ondervonden konden allemaal binnen de protocollering worden opgelost.

Er wordt binnen De Geestgronden en de politie verschillend gekeken naar de ketenprotocollering. Bij de politie wordt de protocollering gezien als iets waar de uitvoerenden zich te allen tijde aan moet houden. Het idee is, dat als men dit niet doet, dat tot chaos zou kunnen leiden. Bij de Geestgronden wordt door het management en bij de uitvoering betrokken respondenten aangegeven dat de uitvoerenden de vrijheid moeten hebben om af te wijken van de protocollering als een situatie daar om vraagt. Achteraf moet daar dan wel verantwoording over worden afgelegd.

De respondenten hebben allen aangegeven dat de protocollering de communicatie tussen de organisaties duidelijker en makkelijker heeft gemaakt, onder meer doordat het duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. De afspraken hebben er voor gezorgd dat de lijnen korter zijn geworden, dat leidinggevenden elkaar beter kennen en elkaar op dingen kunnen aanspreken. Op de werkvloer heeft het er toe geleid dat de politie meer zijn eigen werk kan doen en niet meer hoeft te zoeken waar ze met de cliënt heen moeten. Daarnaast is de zorg voor de patiënten beter geregeld en gecoördineerd.

Ook de knelpuntenregeling wordt door alle respondenten als positief ervaren. Het zorgt er voor dat conflicten niet op de werkvloer escaleren.

Binnen de organisaties hebben de ketenafspraken en de protocollering geen grote veranderingen veroorzaakt en zijn de taakomschrijvingen hetzelfde gebleven.

4.3 Lerend vermogen

Er heeft geen documentenonderzoek plaatsgevonden naar het lerend vermogen in deze keten omdat hier geen documenten van beschikbaar zijn. De bevindingen over het lerend vermogen komen alle voort uit de interviews met ketenleden.

De respondenten geven aan dat binnen de ketenorganisaties het leren door werknemers wordt bevorderd en er positief wordt gedacht over initiatief en innovatie. Een voorbeeld hiervan is dat

bij De Geestgronden uitvoerenden met ideeën voor verbeteringen fondsen kunnen werven om het idee uit te werken. Daarnaast kunnen zij ook geld winnen voor een uitje met het eigen team. Hierdoor worden tegelijkertijd groepsprocessen bevorderd.

Binnen het ketenverband zouden de politie en De Geestgronden ook openstaan voor het bevorderen van groepsprocessen maar daar is men niet actief mee bezig.

Doordat men in de keten niet bewust bezig is begrijpt men niet hoe er wordt geleerd. Hierdoor blijft het lerend vermogen onderontwikkeld en is de kans groot dat men niet verder komt dan single-loop leren.

De overleggen tussen de organisaties in de keten, die één keer in de week plaatsvinden, zijn op leidinggevend niveau. De uitvoerenden nemen geen deel aan deze overleggen en worden niet betrokken bij het opstellen van protocollering. Er is hierdoor een duidelijke scheidingslijn tussen denken, besluitvorming en doen binnen deze keten.

Wat er tijdens overleggen wordt geleerd wordt niet geborgd en gedeeld met de gehele ketenorganisatie. Mocht het nodig zijn dan kan er over een specifieke casus wel terugkoppeling naar specifieke uitvoerenden plaats vinden. Ook kennis die op andere momenten wordt opgedaan wordt niet geborgd en in de keten gedeeld.

Door de samenwerkingsrelatie en de regelmatige overleggen tussen leidinggevendenden zijn de communicatielijnen op management niveau kort. Men kent elkaar en kan open naar elkaar zijn. Er is in deze relatie ruimte voor reflectie en kritiek, de problemen worden niet uit de weg gegaan maar worden gezien als een kans voor verbetering.

Door de samenwerking en de duidelijke afspraken is er meer onderling vertrouwen ontstaan en zijn de communicatielijnen tussen uitvoerenden ook enigszins verkort. Op uitvoeringsniveau kent men elkaar echter niet en heeft men geen structureel overleg met elkaar.

De voordelen die ketensamenwerking biedt voor het lerend vermogen worden in deze keten weinig gebruikt. Er wordt bijvoorbeeld nog weinig gedaan aan keteninformatisering. De Geestgronden en de politie maken geen gebruik van informatisering om data en bestanden uit te wisselen. De politie heeft intern wel een goed informatiesysteem maar er is geen koppeling tussen de organisaties.

De GGD die op de achtergrond bij deze keten is betrokken is al wel verder met keteninformatisering. Door middel van het informatiesysteem schakelnet is er een cliëntvolgsysteem en kan er informatie worden uitgewisseld met de netwerkpartners. De Geestgronden en de politie kunnen ook gebruik maken van dit systeem, maar het is niet specifiek voor deze keten georganiseerd.

In de Crisisketen wordt daarnaast niet optimaal gebruik gemaakt van interorganisatorische kennisoverdrachtmechanismen. Er wordt bijvoorbeeld geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om personeel uit te wisselen en elkaar te observeren. Ook wordt er weinig documentatie en data uitgewisseld. Er wordt wel gebruik gemaakt van het trainen van elkaars leden. De politie krijgt bijvoorbeeld trainingen in het omgaan met psychiatrische patiënten en GGZ personeel krijgt instructies in hoe zij zichzelf kunnen verdedigen tegen agressieve cliënten.

Er is weinig communicatie tussen uitvoerenden van de ketenorganisaties, er is geen structureel overleg met en tussen de uitvoerenden van de ketenorganisaties.

In onderstaande tabel staat nog eens schematisch weer gegeven van welke interorganisatorische leer mogelijkheden in deze keten gebruik wordt gemaakt.

Tabel 4.1 - Gebruik van interorganisationeel leren in de Crisisketen

	Regelmatig	Weinig	Nooit
Elkaar trainen	X		
Elkaar observeren			X
Communicatie		X	
Documenten en data		X	
Uitwisseling van personeel			X

4.4 Verhouding tussen protocolleren en leren

De Crisisketen is een eenvoudige keten en mede door zijn eenvoud is er geen sterke noodzaak om flexibel te zijn op ketenniveau. Er zal niet snel een verandering optreden in de betrokken organisaties die om aanpassing van de keten vraagt. De geïnterviewden zien op korte termijn dan ook geen redenen om de keten aan te passen. Er is hierdoor maar in beperkte mate behoefte aan lerend vermogen binnen deze keten. Daarnaast kan men zich hierdoor door middel van protocollering meer richten op interne efficiëntie. Dit heeft geleid tot meer gedetailleerde protocollering op uitvoeringsniveau.

De organisaties in deze keten hebben verschillende culturen wat betreft het omgaan met protocollering. De politie in deze keten houdt zich strak aan protocollering. Protocollering is hier een controlemiddel en men is bang in een chaos te belanden als de protocollering niet strak wordt opgevolgd. De Geestgronden lijkt protocollering daarentegen meer te gebruiken om kennis door de organisatie te verspreiden. Het afwijken van protocollering moet mogelijk zijn als een specifieke situatie daar om vraagt. Het zal in deze paragraaf nog vaker naar voren komen dat de invloed die de protocollering op het lerend vermogen heeft per organisatie enigszins verschilt.

De protocollering wordt in de keten ontwikkeld, hierdoor wordt er op leidinggevend niveau een leerproces doorgemaakt. Men krijgt door dit proces meer inzicht in de werkwijze en de beperkingen van de andere disciplines. Doordat er geen uitvoerenden betrokken zijn geweest bij de opstelling van de protocollering wordt het leerproces niet in de gehele organisatie ervaren.

Op leidinggevend niveau kan men ook profiteren van het door de protocollering gecreëerde gemeenschappelijke referentiekader. Dit kan men gebruiken in discussies die zich tijdens ketenoverleggen voordoen, hierdoor kan kennisuitwisseling vergemakkelijkt worden. De uitvoerenden hebben echter geen ketenbrede overleggen en kunnen een gemeenschappelijk referentiekader daardoor niet optimaal benutten.

De protocollering heeft binnen De Geestgronden niet geleid tot een vermindering van autonomie op de werkvloer. De uitvoerenden hebben nog steeds veel vrijheid om per situatie een eigen invulling te geven. De medewerkers voelen zich daarnaast ook nog steeds vrij om de protocollering ter discussie te stellen.

Binnen de politieorganisatie geeft de protocollering de uitvoerenden minder ruimte om aan situaties een eigen invulling te geven. Dit verlies aan autonomie vermindert de flexibiliteit van de keten. Daarnaast moet men de weg door de lijnorganisatie van de politie afleggen als men de protocollering ter discussie wil stellen. De geringe ruimte voor een eigen invulling is echter niet specifiek gerelateerd aan deze keten maar is iets wat algemeen geldt voor deze politieorganisatie. De ruimte voor een eigen invulling is in deze keten voor de uitvoerenden van de politie vermoedelijk ook minder van belang aangezien deze uitvoerenden de cliënt niet behandelen.

De knelpuntenregeling die naar voren komt in de stappenplannen heeft in deze keten een negatieve invloed op het lerend vermogen van de uitvoerenden. Door conflicten te verplaatsen van de werkvloer naar leidinggevend niveau wordt escalatie voorkomen maar ook het leerproces verplaatst.

De uitvoerenden van beide organisaties hebben in verschillende mate vrijheid binnen de gestelde regels en kunnen eventueel de protocollering beïnvloeden.

In geen van de ketenorganisaties hebben de uitvoerenden echter de mogelijkheid om de doelen en ideeën achter de regels en de ketenorganisatie te beïnvloeden. De medewerkers zullen niet zo snel op het idee komen om de ketenstructuur te veranderen of ter discussie te stellen. De zienswijze op de ketenstructuur is vastgelegd en de leidinggevendenden zijn overtuigd dat deze manier van werken de beste is.

De mogelijkheid tot single-loop leren, het veranderen van regels van een organisatie, is met name op leidinggevend niveau aanwezig in de keten. De mogelijkheden tot double- en triple-loop leren, het veranderen van de inzichten en principes van de ketenorganisatie zijn zeer beperkt doordat men zo overtuigd is van deze manier van werken. Dit beperkt het lerend vermogen en kan tot verstarring van de keten leiden.

Doordat men binnen deze keten overtuigd is van de goede werking van de bestaande ketenafspraken en protocollering bestaat ook het risico dat de externe oriëntatie verloren gaat.

In de Crisisketen is ook een mogelijk positief effect van protocollering op lerend vermogen van de keten te zien. De protocollering maakt in deze ketenactiviteiten, prestaties en rollen van partners voorspelbaar. Dit zorgt voor meer vertrouwen tussen de ketenpartners en hun uitvoerenden. Wederzijds vertrouwen is belangrijk als men van elkaar wil leren. Er wordt door de geïnterviewden echter aangegeven dat het vertrouwen niet puur uit de protocollering naar voren komt. Een groot deel van het vertrouwen wordt ook gecreëerd door het samenwerken op zich.

De geïnterviewden geven allen aan in het algemeen een mogelijke spanning te zien tussen leren en protocollering. Maar geen van allen ziet dit als een risico in deze specifieke keten. Ze hebben niet het idee dat de keten een nieuwe organisatie aan het worden is en een terugval naar een bureaucratische organisatie zien ze al helemaal niet gebeuren.

4.5 Conclusie

De protocollering heeft in deze keten op het eerste gezicht geen groot negatief nog positief effect op het lerend vermogen. Doordat in deze keten veel werkprocessen zijn gestandaardiseerd is de kans echter wel groot dat er flexibiliteit in de keten verloren gaat. Dit heeft een negatief effect op het lerend vermogen. Daarnaast worden in deze keten niet alle mogelijkheden om het lerend vermogen te bevorderen ten volle benut. Met name het gebrek aan communicatie tussen uitvoerenden is de oorzaak voor deze onderbenutting. Ook het voorkomen van conflicten op de werkvloer zorgt voor onderbenutting van leer processen. In deze keten wordt met name op leidinggevend niveau geleerd, uitvoerenden worden hier buiten gehouden. Dit leidt nog niet tot problemen doordat de behoefte aan lerend vermogen, door de eenvoudige en stabiele omgeving van de keten, gering is.

Er is ook nog sprake van een positief effect op het lerend vermogen. Het leren in de Crisisketen wordt enigszins bevorderd doordat er meer wederzijds vertrouwen is ontstaan.

Geen van de geïnterviewden heeft het gevoel dat er een spanning ontstaat tussen protocollering en leren. Het risico dat een keten verwordt tot een nieuwe organisatie op zich, wordt door allen zeer klein geacht. Er is in hun ogen dus geen risico op een terugval naar een bureaucratie.

Zolang deze ketenorganisatie een beperkte behoefte blijft houden aan flexibiliteit en de keten niet tot aanpassing wordt gedwongen door een sterk veranderende omgeving zal de

protocollering in deze keten goed zijn werk doen. Indien er in de toekomst toch grote veranderingen door moeten worden gemaakt is het de vraag of deze keten goed kan worden aangepast. Het zal dan moeten blijken of men niet te veel last heeft van verstarring door de gedetailleerde protocollering en door een beperking in double- en triple-loop leren.

5 Huiselijk Geweld-keten Twente

De tweede case die wordt uitgewerkt is de Huiselijk Geweld-keten Twente. Deze keten, bestaand uit een groot aantal partners heeft als doel het huiselijk geweld en de gevolgen daarvan in deze regio te voorkomen dan wel te verminderen. Deze keten is te definiëren als een complexe keten.

Er wordt eerst een algemene beschrijving gegeven van de keten. Daarna wordt er ingegaan op de manier van protocolleren en de mate van lerend vermogen in de keten. In de paragraaf over protocollering is net als in het hoofdstuk over de Crisisketen een onderscheid gemaakt tussen informatie verkregen uit documenten en uit interviews. In paragraaf 5.4. wordt gekeken naar mogelijke spanningsvlakken tussen protocollering en lerend vermogen in deze keten. Ten slotte geeft paragraaf 5.5 een conclusie over dit hoofdstuk.

5.1 De keten

De Huiselijk Geweld-keten Twente richt zich op het voorkomen en verminderen van (de gevolgen) van huiselijk geweld. Onder huiselijk geweld wordt hier verstaan geweld, dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd. De plaats waar het geweld wordt gepleegd is hierbij niet doorslaggevend voor de vraag of er sprake is van huiselijk geweld maar de relatie tot de persoon die geweld pleegt (GGD Regio Twente, 2005; 8).

Uitgangspunt van de keten is de coördinatie van zorg en veiligheid bij gevallen van huiselijk geweld. Er wordt gestreefd naar meer samenhang en integraliteit (GGD Regio Twente, 2005; 4).

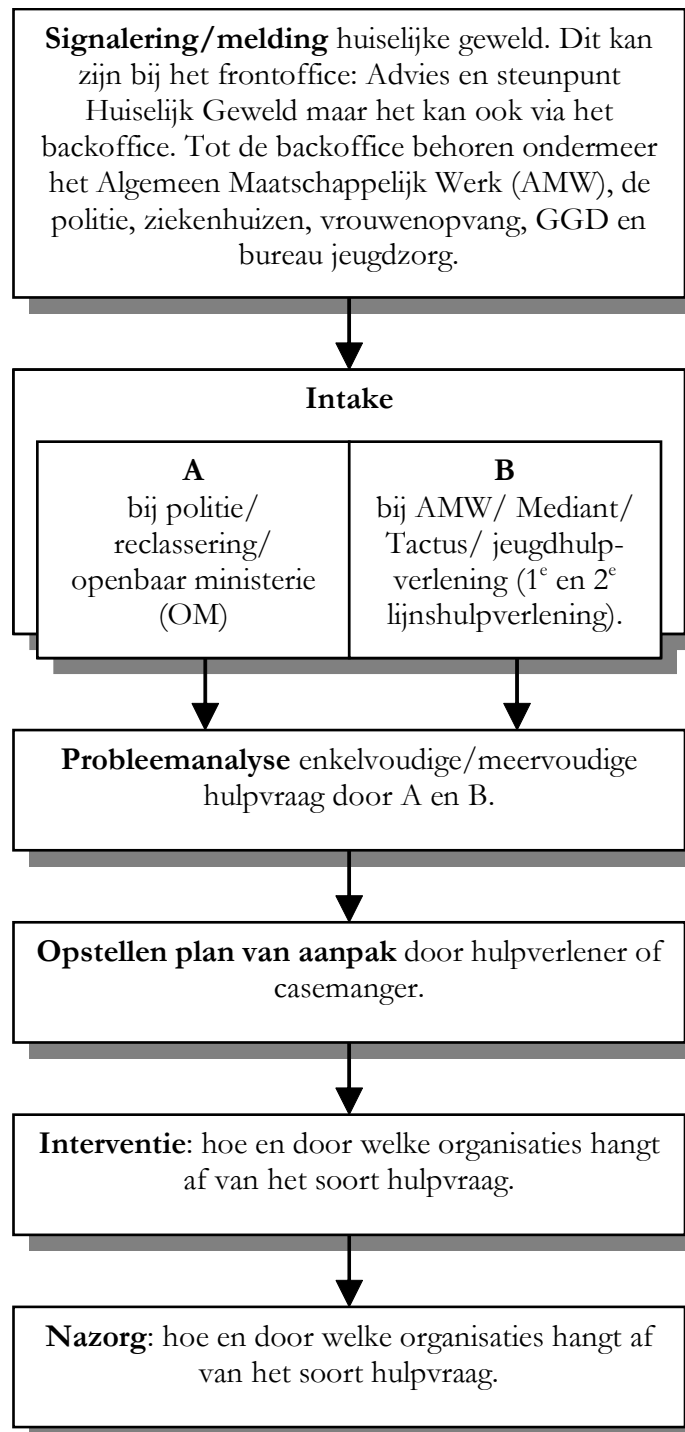
Binnen de keten wordt getracht het hulpverleningstraject en de justitiële keten samen te voegen in een geïntegreerde aanpak. De keten kan daarom worden gezien als een geïntegreerde keten.

Bij justitie was voor de komst van de Huiselijk Geweld-keten Twente al sprake van een keten, bij de hulpverlening was dit nog niet het geval. De hulpverlening betrokken bij de aanpak van huiselijk geweld gaat nu langzaam over naar meer ketengerichte samenwerking maar dit proces is nog niet uitgekristalliseerd. Er is sprake van een keten in de zin dat activiteiten gekoppeld worden waarbij het primaire proces als ordeningsprincipe wordt gebruikt; de cliënt staat centraal. In deze keten is in de praktijk echter nog niet altijd duidelijk sprake van een sequentiële ordening, een opeenvolging van functies. Er worden nu proces- en case-managers ingezet om het aanbod van de diverse ketenpartners aan elkaar te koppelen en de overgangen soepel te laten verlopen.

Het justitiële- en hulpverleningstraject hebben een zelfde startpunt in de keten. De eerste stap in de keten is signalering waarna er een melding wordt gedaan. Meestal komt de politie als eerste in een gezin waar huiselijk geweld voor komt. De politie kijkt daarbij niet alleen of er sprake is van een strafbaar feit en een duidelijke dader, maar ook naar de slachtoffers en eventuele getuigen die ondersteuning nodig hebben. Hierbij wordt het Algemeen Maatschappelijk Werk ingeschakeld die kijkt hoe en waar deze mensen in het hulpverleningstraject terecht moeten komen. Na de intake wordt de hulpvraag vastgesteld en volgt er een probleemanalyse. Aan het

eind van dit proces kan de interventie plaats vinden. Bij de intake en de probleemanalyse scheiden de trajecten zich echter van elkaar. Hoe de trajecten zullen verlopen, hangt daarbij voor een groot deel af van de hulpvraag. De aanpak voor enkelvoudige en meervoudige hulpvragen verschilt duidelijk van elkaar (GGD Regio Twente, 2005; 13). In bijlage III en IV wordt in stroomschema's de aanpak voor enkelvoudige en meervoudige hulpvragen weergegeven.

Vereenvoudigd weergegeven ziet de keten er als volgt uit:



(Afgeleid uit: GGD Regio Twente, 2005; 25-28)

Figuur 5.1 - Schematische weergave Huiselijk Geweld-keten

In 1998 is het project Huiselijk Geweld van start gegaan. Hierbij waren in eerste instantie alleen de politie en de GGZ betrokken (Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit, 2006; 31). Tegenwoordig zijn gemeenten, politie en justitie in Twente, de eerste en tweede lijnsinstellingen voor hulp- en dienstverlening bij de keten betrokken. Het gaat hierbij om een groot aantal ketenpartners. Samen met de gemeenten kunnen de ketenpartners die betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van het Model Integrale Aanpak gezien worden als de kern binnen deze keten. Het gaat hierbij om de GGD Regio Twente, Regiopolitie Twente, Mediant GGZ (namens de GGZ Adhesie), Bureau Jeugdzorg / AMK, Carint (namens alle Algemeen Maatschappelijke Werk instellingen in Twente) en Vrouwenopvang Overijssel.

De betrokken ketenorganisaties kunnen tegenstrijdige belangen hebben met de keten. Ketenpartners kunnen bijvoorbeeld financiële belangen hebben die concurreren met de ketendoelstelling of soms kan de zorg voor een kind niet overeenkomen met wat goed is voor het gezin in zijn geheel.

Daarnaast kunnen er zich in de Huiselijk Geweld-keten duidelijke tegenstrijdige belangen tussen zorg en justitie voordoen. Een voorbeeld van tegenstrijdige belangen tussen het justitiële- en het behandelingstraject is een geval van incest in een gezin waarbij justitie de dader uit huis wil halen en een vrijheidsstraf wil opleggen, terwijl de hulverlening de dader binnen het gezin wil behandelen, omdat dan wellicht ook gelijk de oorzaken kunnen worden aangepakt.

De ketendoelstelling in de Huiselijk Geweld-keten is het voorkomen en verminderen van (de gevolgen van) geweld in het gezin, want ieder mens in Twente heeft recht op een veilig thuis. Deze doelstelling is schriftelijk vastgelegd in het model voor de integrale aanpak van huiselijk geweld in Twente. Binnen de keten is dit een algemeen geaccepteerde doelstelling. Dit lijkt een duidelijke ketendoelstelling maar om het echt een duidelijke doelstelling te maken zal hij vertaald moeten worden in meetbare resultaten.

De Huiselijk Geweld-keten Twente heeft de intentie uitgesproken een vraaggestuurde keten te zijn. In het model voor de integrale aanpak staat beschreven dat de integrale aanpak huiselijk geweld uit gaat van een vraaggerichte en cliëntgerichte benadering. Niet het hulpaanbod en de dienstverlening staan centraal maar de inspanning die noodzakelijk is om het geweld te stoppen (GGD Regio Twente, 2005; 6). De respondenten geven echter aan dat het nog niet altijd lukt een vraaggestuurde keten te zijn. Dit hangt vermoedelijk samen met oude organisatieculturen en werkpatronen van de ketenpartners.

De Huiselijk Geweld-keten zal zich de komende jaren herhaaldelijk moeten aanpassen doordat wetgeving omtrent huiselijk geweld aan het veranderen is. De invoering van de nieuwe Wet Huisverbod en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) zijn hier voorbeelden van (GGD Regio Twente, 2005; 7). Daarnaast zal de keten zich moeten kunnen aanpassen aan wisselende ketenpartners. Er zijn een aantal monopolisten betrokken bij deze keten, zoals de politie en de jeugdzorg, maar met name buiten de kernpartners om is het mogelijk dat er wisselingen plaats gaan vinden. Daarnaast veranderen ketenpartners voornamelijk in het hulpverleningstraject doordat er fusies plaatsvinden.

Bij de aanpak van huiselijk geweld in Twente zijn veertien gemeenten betrokken: Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holtten, Tubbergen, Twenterand en Wierden. Deze Twentse gemeenten hebben sinds 2006 de zeggenschap over de keten overgenomen van de GGD. Deze gemeenten hebben de regiefunctie in de keten wel weer neergelegd bij de GGD. Officieel is de zeggenschap over de keten dus vastgelegd. De respondenten geven echter aan dat er in deze keten geen ketenpartner is die beslissingen kan forceren, de macht is gelijk verdeeld over de betrokken organisaties.

De Huiselijk Geweld-keten Twente kan, gezien het bovenstaande, gedefinieerd worden als een dynamische en vraaggestuurde keten met een éénduidige ketenopvatting waarbij er duidelijke concurrerende afhankelijkheden aanwezig zijn en er een versnipperde machtsverdeling is.

Deze definitie komt voor een groot deel overeen met de definitie van een complexe keten. De enige afwijking ten opzichte van de definitie van een complexe keten is het feit dat er een éénduidige ketenopvatting is.

5.2 Protocollering

In deze paragraaf wordt net als in paragraaf 4.2 een onderscheid gemaakt tussen de uitkomsten van het documentenonderzoek en wat er uit de interviews naar voren is gekomen over protocollering. Het verschil met de Crisisketen is echter dat er in deze keten minder officiële protocollering aanwezig is. Veel van de afspraken in deze keten zijn niet vastgelegd in protocollen, maar zijn veel informeler van aard. De samenwerking in deze keten is echter wel vastgelegd in een intentieverklaring en er is een model opgesteld voor de integrale aanpak. De intentieverklaring en het model zullen in het stuk over documenten aan de orde komen. Naast de intentieverklaring zijn er bilaterale convenanten tussen ketenpartners gesloten en hebben de partners eventueel in hun eigen organisatie protocollen ingevoerd. Helaas is het vanwege de beperkte beschikbaarheid van de documenten onmogelijk gebleken deze bilaterale convenanten te onderzoeken. Deze convenanten en protocollen zijn wel aan de orde gekomen in de interviews.

5.2.1 Documenten

De samenwerking in deze keten is tot nu alleen vastgelegd in een intentieverklaring. Hierin staat vermeld dat elk van de partijen naar eigen deskundigheid inspanning zal leveren ter effectuering van de implementatie van het project en dat alle partijen zullen zorgen voor een gestroomlijnde informatie-uitwisseling. Daarnaast staat in deze intentieverklaring dat de inspanningen het einddoel hebben om in Twente één integrale aanpak te organiseren. Bij elk product dat door betrokken instanties wordt geleverd zullen de afspraken nauwkeurig op elkaar worden afgestemd (Ketenpartners Huiselijk Geweld).

Deze intentie verklaring kan gezien worden als een vorm van protocollering aangezien er, hoe minimaal dan ook, een gedragsovereenkomst is gesloten. De partijen beloven in deze intentieverklaring inspanning te leveren en te zorgen voor een goede informatie-uitwisseling.

Naast deze intentieverklaring zijn er tot nu toe alleen bilaterale convenanten tussen ketenpartners afgesloten. Zo is er binnen de justitiële keten een samenwerkingsconvenant ondertekend door politie, justitie en reclassering (GGD Regio Twente, 2005; 13).

Hoewel het geen officieel ondertekend document is, is er naast de intentieverklaring en de diverse convenanten een Model 'Integrale Aanpak Huiselijk Geweld Regio Twente' opgesteld door de GGD Twente. Daarin staat ondermeer beschreven wat het doel is van de ketensamenwerking, wat er onder huiselijk geweld wordt verstaan en wat de randvoorwaarden zijn voor een integrale aanpak van huiselijk geweld. Ook staat er in dit model vermeld welke stappen er bij de signalering van huiselijk geweld moeten worden doorlopen. Dit begint bij signalering en melding, hierna wordt de hulpvraag vastgesteld en er wordt een intake gedaan. Na de intake kan een probleemanalyse worden gedaan en een plan van aanpak worden vastgesteld.

Er wordt in het model ook ingegaan op de rollen van casemanagement en procesmanagement. De taken en bevoegdheden van een procesmanager worden hierbij ook uitgewerkt.

Het laatste hoofdstuk van het model gaat in op de implementatie van het model integrale aanpak huiselijk geweld Twente.

Er wordt op dit moment gewerkt aan een lokaal samenwerkingsconvenant tussen gemeenten, de politie en justitie in Twente en de eerste- en tweede lijnsinstellingen voor hulp- en dienstverlening (GGD Regio Twente, 2005; 12). Deze protocollering zal aansluiten op het Model 'Integrale aanpak huiselijk geweld Twente'.

5.2.2 Interviews

Door de respondenten wordt aangegeven dat er in deze keten over het algemeen niet veel geprotocolleerd is. Er heerst een cultuur van ons-kent-ons en vertrouwen in elkaar waar men het formeel vastleggen van afspraken niet altijd nodig acht. De samenwerking in ketenverband bestaat al zo'n vier jaar op deze manier en alles verloopt tot nu toe soepel. Afspraken hoeven hier niet per se op papier te staan om te kunnen werken. Eén van de respondenten geeft zelfs aan dat protocollering ook dingen stuk kan maken. Afspraken worden dan dwingender en er treedt verzakelijking op in relaties die eerder gebaseerd waren op vertrouwen.

Toch zien de respondenten over het algemeen wel in dat meer protocollering onontkoombaar is. Protocollering geeft de mogelijkheid om rollen duidelijker te maken en het geeft afdekking van onzekerheden voor de betrokken organisaties.

Op het moment van het empirisch onderzoek werd er dan ook gewerkt aan protocollering op ketenniveau. Deze protocollering vloeit voort uit het Model 'Integrale aanpak huiselijk geweld Twente'. Deze protocollering zou nog in 2006 in werking treden. Er was tijdens het onderzoek al voor een groot deel duidelijk wat die protocollering in moest gaan houden. De protocollering zal ingaan op de taken en bevoegdheden van procesmanagers en casemanagers. Daarnaast zal de uitwisseling van gegevens geprotocolleerd worden en zal er vastgelegd worden hoe de resultaten en de kwaliteit van het proces moeten worden geformuleerd. In de protocollering wordt ook aangegeven dat er een evaluatiemoment moet komen en er is een gedragscode geformuleerd. Onderdelen in deze gedragscodes zijn: samenwerken, vertrouw op de ander, benoem de dilemma's, breed kijken, warme overdracht, blijf bij concrete observaties, grenzen, melden en veiligheid.

Alle afspraken die worden gemaakt in deze ketenprotocollen zullen op organisatieniveau zijn. Er zal niet worden ingegaan op uitvoeringsniveau. Het idee hierachter is dat een ketenorganisatie een horizontale structuur heeft waarbij men centraal in de keten niet de hiërarchie heeft om de afzonderlijke organisaties op detail te sturen. De ketenpartners zijn daarom zelf verantwoordelijk voor het invoeren van handelingsprotocollen in de eigen organisatie. Zo hebben bijvoorbeeld de politie, de ziekenhuizen en de GGZ eigen protocollen over hoe om te gaan met een geval van huiselijk geweld.

De leden van de projectgroep in de keten hebben de protocollering voor deze keten ontwikkeld. In deze projectgroep zitten leidinggevendenden van ketenpartners. Een aantal van deze leidinggevendenden hebben ook nog gedeeltelijk een uitvoerende functie. Het concept van de protocollering moet vervolgens goedgekeurd worden door gemeente functionarissen en directieleden van de ketenpartners.

Naast de ketenprotocollering wordt er in en tussen de ketenorganisaties ook nog geprotocolleerd om naar een integrale aanpak van huiselijk geweld over te gaan. Hoeveel er geprotocolleerd wordt en op welk niveau dat hangt van de ketenorganisaties zelf af. De vrouwenopvang geeft bijvoorbeeld aan veel en duidelijke protocollering op te hebben gesteld die ook op het uitvoerende niveau ingaat. In de justitiële keten zijn ook afspraken gemaakt, maar die gaan meer in op organisatie niveau.

In deze keten wordt er rekening mee gehouden dat de kaders en regels van de keten in de nabije toekomst kunnen veranderen. Hier wordt deze keten ook toe gedwongen door veranderende wetgeving. Dit betekent dat er zeker de mogelijkheid is de protocollering ter discussie te stellen. Deze discussie vindt dan met name plaats op leidinggevend niveau. Hoeveel invloed de uitvoerenden hebben op de protocollering hangt af van de organisatie waarin zij zich bevinden. Binnen de vrouwenopvang en de politie zijn de lijnen bijvoorbeeld kort, maar binnen grote organisaties waar fusies plaats vinden zijn de lijnen lang.

Door de respondenten wordt ook aangegeven dat bij de grote ketenpartners de uitvoerenden niet altijd goed op de hoogte zijn van de afspraken en protocollen. Als de uitvoerenden niet op de hoogte zijn van de protocollering zullen ze dit ook niet willen en kunnen veranderen.

5.3 Lerend vermogen

De informatie in deze paragraaf komt hoofdzakelijk uit de interviews met de ketenleden. Een kleine hoeveelheid informatie komt uit literatuur, deze informatie staat niet in een aparte paragraaf beschreven.

Zoals eerder al naar voren kwam is het in deze keten van belang dat men flexibel blijft. Er worden veel veranderingen in de wetgeving doorgevoerd. Daarnaast kunnen er ondermeer door fusies veranderingen optreden in betrokken ketenpartners. Het hebben van lerend vermogen wordt daarom door de respondenten zeker van belang geacht voor het voortbestaan van de keten.

Problemen worden, zeker in deze fase van de ketenontwikkeling, niet uit de weg gegaan maar gebruikt om verbeteringen door te voeren. Er wordt positief aangekeken tegen initiatief en innovatie. Er is geen geld beschikbaar om dit vanuit de keten te belonen maar men wordt wel geprezen en af en toe krijgt men hier in de media aandacht voor.

In de Huiselijk Geweld-keten speelt deskundigheidsbevordering van uitvoerenden een belangrijke rol. De ketenpartners hebben mensen uit hun eigen organisaties vrijgemaakt om trainingen te geven aan ketenpartners. Vanuit de eigen budgetten van de organisaties zijn in 2005 zo'n duizend professionals opgeleid. Daarnaast wordt er samengewerkt met de Saxion Hogeschool Enschede. Bij de Hogeschool wordt de kennis die opgedaan is in de keten vastgelegd in een syllabus. Binnen de opleidingen Maatschappelijk Werk en Sociaal Pedagogische Hulpverlening wordt nu structureel een module Huiselijk Geweld opgenomen.

Verder worden de opleidingen voor de professionals van de kernorganisaties gegeven als crosstrainingen, ofwel in één training (Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit, 2006; 32).

Het lerend vermogen in deze keten wordt enigszins beperkt doordat er in deze keten een scheiding is tussen denken, besluitvorming en doen. Vooral als men kijkt naar de ontwikkeling van de ketenafspraken en de protocollering waarbij geen uitvoerenden zichtbaar zijn, wordt deze scheiding zichtbaar. Toch wordt deze scheiding in deze keten beperkt doordat er in de ketenorganisaties korte lijnen zijn en er veel overleggen zijn waarbij leidinggevend en uitvoerenden betrokken zijn. Zo zijn er netwerklunches en werkconferenties waar men elkaar kan ontmoeten. De respondenten geven aan dat men zich tijdens de diverse ketenbijeenkomsten vrij voelt om reflectie en kritiek te geven, er is een open sfeer.

De communicatielijnen tussen de ketenorganisaties zijn zowel op leidinggevend niveau als op uitvoerend niveau duidelijk zichtbaar. Men kent elkaar goed in deze regio en door de vele bijeenkomsten wordt de communicatie steeds verbeterd. Er komt hierdoor een groepsproces op gang.

Hoewel informatie-uitwisseling een belangrijke plek inneemt in de intentieverklaring en de toekomstige ketenprotocollering, verloopt dit nog niet altijd even soepel. De informatie-uitwisseling wordt met name belemmerd door privacy issues. Documenten en data vallen vaak onder beroepsgeheim.

Daarnaast is er nog weinig tot niets ondernomen op het gebied van keteninformatisering, iets dat de informatie-uitwisseling zou kunnen versoepelen.

De respondenten kijken ook zeer verschillend aan tegen de mogelijkheid van keteninformatisering. Een aantal respondenten zien in keteninformatisering een mogelijkheid om de informatie uitwisseling te verbeteren en de keten efficiënter te laten verlopen. Anderzijds is men bang dat keteninformatisering een hoop werk en rompslomp op gaat leveren. Men heeft met name het idee dat het er toe zal leiden dat er een hoop extra informatie in systemen moet worden ingevoerd en dat dit zou leiden tot meer bureaucratie.

Andere mogelijkheden om interorganisationeel te leren, zoals het observeren van elkaar en het uitwisselen van personeel, worden nog onderbenut. Op deze punten kan deze keten het lerend vermogen nog vergroten.

In tabel 5.1. wordt duidelijk hoe er in deze keten gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van interorganisationeel leren en waar verbeter mogelijkheden zijn.

Tabel 5.1 - Gebruik van interorganisationeel leren in de Huiselijk Geweld-keten

	Regelmatig	Weinig	Nooit
Elkaar trainen	X		
Elkaar observeren		X	
Communicatie	X		
Documenten en data		X	
Uitwisseling van personeel		X	

5.4 Verhouding tussen leren en protocollering

Doordat de Huiselijk Geweld-keten zich in een complexe en zeer dynamische omgeving bevindt is er veel behoefte aan flexibiliteit en lerend vermogen. In deze keten is men dan ook zeer bewust bezig om verstarring tegen te gaan en lerend vermogen te vergroten. De bestaande protocollering en de protocollering die nog in ontwikkeling is in deze keten kan daarom niet gedetailleerd ingaan op de uitvoering maar zal zich beperken tot organisatie niveau . De protocollering op ketenniveau dient er met name toe om kaders te stellen, binnen deze kaders is er ruimte voor flexibiliteit.

De protocollering heeft de mogelijkheid het lerend vermogen in deze keten te bevorderen doordat de rollen duidelijker worden en daardoor de onderlinge communicatie verbeterd. Daarnaast wordt er in de intentieverklaring ook aangegeven dat de informatie-uitwisseling goed moet verlopen. Ook in de protocollering die nu in de maak is, staat informatie-uitwisseling als belangrijk punt vermeld. Als de informatie-uitwisseling daadwerkelijk goed gaat verlopen, heeft dat een positief effect op het lerend vermogen.

Maar de protocollering zet vertrouwen ook onder druk. De onofficiële afspraken die gebaseerd waren op onderling vertrouwen zijn vervangen door officiële afspraken die zorgen voor een verzakelijking van de relaties. Als hierdoor het vertrouwen in elkaar verminderd kan dit een negatieve uitwerking hebben op het lerend vermogen.

De ketenafspraken en protocollering die tot nu toe gemaakt zijn, hebben gezorgd voor een gezamenlijk referentiekader voor de verschillende disciplines in deze keten. Dit zorgt er voor dat kennisuitwisseling makkelijker tot stand komt. Het ontstaan van een gezamenlijk referentiekader

is echter niet alleen de verdienste van de protocollering. De samenwerking en de vele formele- en informele ontmoetingen tussen ketenpartners hebben hier ook zeker aan bijgedragen.

De protocollering in deze keten heeft niet geleid tot vereenvoudiging van taakomschrijvingen. Binnen deze keten is eerder een tendens waar te nemen dat door de ketensamenwerking functies ingewikkelder worden. Bij Bureau Jeugdzorg krijgen uitvoerenden bijvoorbeeld een uitgebreidere rol doordat de taken niet beperkt blijven tot alleen het hulpverleningstraject of het justitiële traject. Het heeft nog niet geleid tot het aannemen van hoger opgeleiden maar wel anders opgeleiden. Daarnaast wordt er de mogelijkheid gegeven om eventueel cursussen te volgen.

Er is in deze keten dus geen lerend vermogen verloren gegaan doordat er door de invoering van protocollering minder wordt verwacht van werknemers. Er wordt juist verwacht dat de uitvoerenden meedenken en verstarring tegengaan.

Er wordt door de respondenten geen spanning tussen het lerend vermogen en de protocollering gezien binnen deze keten. Daarnaast zien de respondenten binnen deze keten geen van allen het risico dat de keten een nieuwe organisatie gaat vormen. Een terugval naar een bureaucratie wordt door hen als zeer onwaarschijnlijk gezien.

De invoering van bilaterale convenanten en individuele protocollering kan een risico vormen voor het lerend vermogen. Binnen de keten wil men graag flexibel blijven en daar stemt men de convenanten en protocollering ook op af, maar op de bilaterale convenanten en individuele protocollering heeft de ketenorganisatie in zijn geheel geen invloed. Doordat er geen ketenhiërarchie aanwezig is vallen deze convenanten en protocollering onder de eigen verantwoordelijkheid van de ketenpartners.

Doordat de ketenstructuur niet definitief is vastgelegd en men openstaat voor verandering is er binnen deze keten een goede mogelijkheid tot double- en triple-loop leren. Met name voor leidinggevenden die zich in de kern van de keten bevinden zijn er mogelijkheden om de protocollering, indien nodig, te veranderen en de kaders, doelen en principes van de keten ter discussie te stellen.

In hoeverre het voor uitvoerenden mogelijk is om op dit niveau te leren hangt af van de ketenpartner waar men werkt. Vooral binnen de grote ketenpartners met lange lijnen en een bureaucratische structuur zal het lerend vermogen worden beperkt.

5.5 Conclusie

In deze keten speelt leren een belangrijke rol, men is bewust bezig deskundigheid te bevorderen. Daarnaast behoudt de ketenorganisatie op centraal niveau flexibiliteit doordat daar alleen de kaders worden vastgelegd.

Protocollering speelt een veel minder belangrijke rol in deze keten doordat er al sterke verbanden bestaan tussen de partners zonder dat dit vastgelegd is. Informele banden tussen ketenpartners zijn hier een alternatief voor meer formele protocollering.

Een grote spanning tussen protocollering en lerend vermogen wordt er door de respondenten in deze keten niet gezien. Er wordt wel aangegeven dat de protocollering kan leiden tot verzakelijking. Hierdoor kan het onderlinge vertrouwen onder druk komen te staan waardoor het lerend vermogen mogelijk wordt aangetast.

6 Analyse

In de vorige twee hoofdstukken zijn de twee cases van dit onderzoek afzonderlijk van elkaar besproken. In dit hoofdstuk zullen de resultaten van de cases gebruikt worden om een vergelijkende analyse te maken.

6.1 Vergelijking van de ketens

De twee ketens zijn geselecteerd op hun verschil in complexiteit. De Crisisketen is een eenvoudige keten in een vrij stabiele omgeving terwijl de Huiselijk Geweld-keten Twente gedefinieerd kan worden als complexe keten. Deze keten is vraaggestuurd en bevindt zich in een dynamische omgeving. Een verschil tussen de twee ketens, dat samenhangt met de mate van complexiteit van de ketens, is dat de Crisisketen een gering aantal partners heeft terwijl de Huiselijk Geweld-keten een overvloed aan ketenpartners heeft. Een ander opvallend verschil samenhangend met de ketencomplexiteit, is dat de Huiselijk Geweld-keten duidelijk te maken heeft met invloeden van buitenaf. In de Crisisketen zijn externe invloeden veel minder prominent aanwezig.

Naast deze verschillen geven de respondenten in Twente ook aan duidelijk in cultuur te verschillen met een keten uit 'de Randstad'. De mensen in Twente zijn er trots op dat alles daar vrij gemoedelijk verloopt en dat er een cultuur heerst van ons-kent-ons. Zij verwachten dat er in ketens buiten Twente meer sprake is van verzakelijking en verharding.

Een opvallend verschil dat met cultuur te maken heeft, is dat de politieorganisaties in beide ketens duidelijk van elkaar verschillen. In de Crisisketen wordt veel waarde gehecht aan structuur en protocollering wordt daar ingezet om chaos te voorkomen. Protocollen dienen strak gevolgd te worden en afwijken is moeilijk. Daarnaast worden verantwoordelijkheden bij de uitvoering weggehaald, zodra er problemen ontstaan wordt een leidinggevende ingeschakeld.

In Twente is de politie een organisatie waar informele contacten een grote rol spelen. Niet alles hoeft hier volgens vastgelegde structuren te lopen. Er zijn kortere lijnen tussen leidinggevend en uitvoerend. Er wordt ook minder waarde gehecht aan protocollering, een mondelinge afspraak is ook al vaak een goede regeling.

Naast al deze verschillen is er ook een duidelijke overeenkomst tussen de twee onderzochte ketens. Er wordt zowel in de Crisisketen als in de Huiselijk Geweld-keten een combinatie gelegd tussen veiligheid en hulpverlening. De politie en de GGZ zijn in beide ketens belangrijke partners. In deze samenwerkingsrelaties komen twee verschillende organisatie culturen en structuren bij elkaar.

6.2 Vergelijking van de protocollering

De manier van protocollering verschilt aanmerkelijk in beide ketens. In de Crisisketen wordt alle protocollering centraal opgesteld. Hier blijft het niet bij afspraken op organisatieniveau maar hebben de afspraken ook direct invloed op de uitvoering door middel van stappenplannen. Binnen de keten kan door middel van deze protocollering de efficiëntie van de ketensamenwerking verbeteren.

Bij de Huiselijk Geweld-keten worden centraal in de keten alleen kaders gesteld. De ketenorganisatie kan hierdoor flexibel blijven en de keten kan snel worden afgestemd op de veranderende omgeving. Naast deze centrale protocollering kunnen ketenpartners onderling nog verdere afspraken maken of in de eigen organisatie protocollering door voeren.

In de Crisisketen vormt de protocollering de basis voor de samenwerking waar in de Huiselijk Geweld-keten de protocollering als onderbouwing van de al bestaande samenwerking kan worden gezien.

In de Crisisketen wordt protocollering ingezet om chaos te voorkomen. In de Huiselijk Geweld-keten wordt dit niet aangegeven als reden voor protocollering terwijl een complexe keten wel een groter risico heeft op chaos doordat er meer schotten worden doorbroken.

In beide ketens zorgt protocollering voor een verbeterde afstemming tussen de ketenpartners. Het wordt hierdoor duidelijker wat de rollen en verantwoordelijkheden zijn van de partners. Daarnaast wordt er in de Huiselijk Geweld-keten in de protocollering ook afgesproken de informatie-uitwisseling te bevorderen. In deze keten wordt de invoering van protocollering echter niet alleen als positief gezien. Er wordt in deze keten een risico op verzakelijking gezien door de respondenten, wat het vertrouwen in elkaar onder druk kan zetten. Dit kan negatief uitpakken voor het lerend vermogen aangezien de mate waarin er vertrouwen is direct invloed heeft op het lerend vermogen van een keten.

6.3 Vergelijking van het lerend vermogen

Binnen de ketens bestaat er in verschillende mate behoefte aan lerend vermogen. De Huiselijk Geweld-keten wordt door een dynamische omgeving gedwongen zich steeds aan te passen. De respondenten in de Crisisketen zien op dit moment daarentegen geen reden om zich in de nabije toekomst aan te moeten passen aan de omgeving.

Centraal in de Huiselijk Geweld-keten is men zeer bewust bezig met leren. Deskundigheidsbevordering van uitvoerenden staat er hoog op de agenda en er wordt bewust getracht flexibiliteit in de ketenaanpak te houden. Daarnaast kan er in deze keten veel geleerd worden door interpersoonlijk contact, op alle organisatie niveaus zijn er ketenbijeenkomsten. In de Crisisketen staat men ook open voor leren, maar men is hier veel minder bewust mee bezig. Doordat men er in de Crisisketen niet zo bewust mee bezig is leert men ook niet hoe in de keten wordt geleerd, iets wat essentieel is voor verdere ontwikkeling van het lerend vermogen.

Respondenten in de Huiselijk Geweld-keten geven aan dat in de grote ketenpartners, die een sterk bureaucratische structuur hebben, het lerend vermogen vaak wordt gemist. Deze organisaties kunnen niet goed mee in de flexibiliteit die vraaggericht werken met zich mee brengt. Daarnaast is er in deze organisaties nog een erg sterke scheiding tussen uitvoering, denken en besluitvorming. In de uitvoering blijkt dat de uitvoerenden van deze grote organisaties daardoor niet altijd op de hoogte zijn van de ketenafspraken. Deze uitvoerenden hebben weinig invloed in de keten en worden daardoor belemmerd in hun lerend vermogen.

Wat daarnaast opvalt, is dat er in de Huiselijk Geweld-keten op alle niveaus van de ketenorganisatie veel geleerd wordt door middel van interpersoonlijk contact. Zowel de managers als de uitvoerenden van de verschillende ketenpartners hebben regelmatig contact met elkaar. Dit contact maakt kennis en informatie-uitwisseling een stuk eenvoudiger.

In de Crisisketen is er interpersoonlijk contact op leidinggevend niveau, maar uitvoerenden in de keten kennen elkaar niet.

De ketens maken ook in verschillende mate gebruik van de mogelijkheid om interorganisationeel te leren. De Crisisketen kan op dit vlak nog grote vooruitgang boeken in het lerend vermogen. De Huiselijk Geweld-keten maakt al meer gebruik van deze mogelijkheid maar heeft op de

punten observatie, uitwisseling van data en documenten en uitwisseling van personeel ook nog verbetermogelijkheden.

In beide ketens is men nog niet ver met keteninformatisering. Men is ook niet helemaal overtuigd dat keteninformatisering goed zou werken binnen de keten. Er is voornamelijk angst dat het extra bureaucratische handelingen zal gaan opleveren.

6.4 Verhouding tussen leren en protocolleren

Tussen beide ketens zijn diverse tegenstellingen vast te stellen die invloed kunnen hebben op het lerende vermogen van de ketens. De diverse facetten worden in deze paragraaf besproken.

De ketens onderscheiden zich van elkaar doordat in de ene veel wordt geprotocolleerd en weinig geleerd en in de andere juist veel geleerd en weinig geprotocolleerd, zoals aangegeven in tabel 6.1. De Crisisketen heeft veel op uitvoeringsniveau geprotocolleerd en het leren blijft in deze keten beperkt tot single-loop leren op leidinggevend niveau. In de Huiselijk Geweld-keten wordt alleen op organisatieniveau geprotocolleerd, hier is single-loop leren door de hele organisatie aanwezig en zijn double- en triple-loop leren op leidinggevend niveau ook aanwezig. Protocollering op organisatieniveau kan leren stimuleren maar te veel protocollering op uitvoeringsniveau kan het lerend vermogen belemmeren. Door werkprocessen in en tussen schakels van een keten vast te leggen gaat er flexibiliteit en lerend vermogen op uitvoeringsniveau verloren. Dit bevestigt de spanning tussen gedetailleerde protocollering en een groot lerend vermogen.

Tabel 6.1 - Overzicht kwalitatieve vergelijking tussen beide cases

	Crisisketen	Huiselijk Geweld-keten
Complexiteit	Eenvoudig, aanbodgestuurd	Complex, vraaggestuurd
Hoeveelheid protocollering uitvoeringsniveau	Veel	Geen*
Hoeveelheid protocollering organisatieniveau	Beperkt	Veel
Aard van protocollering	Voorschrijvend	Kaderstellend
Flexibiliteit keten	Beperkte flexibiliteit	Hoge flexibiliteit
Noodzaak om te leren	Beperkt	Vereist
Leren uitvoeringsniveau	Single-loop	Single-loop
Leren organisatieniveau	Single-loop	Single-, Double- en Triple-loop

** Door de keten is er niet op uitvoeringsniveau geprotocolleerd. Organisaties in de keten hebben eventueel zelf uitvoeringsprotocollen opgesteld.*

De keuze die binnen deze ketens is gemaakt ten aanzien van de hoeveelheid protocollering heeft invloed gehad op het lerend vermogen binnen de ketens. Waar in deze ketens de keuze is gemaakt voor veel en gedetailleerde protocollering komt de focus te liggen bij interne efficiëntie en vindt er minder afstemming met de omgeving plaats, dat resulteert in minder lerend vermogen. Een keuze voor een kleinere hoeveelheid protocollering op een meta-niveau geeft daarentegen meer ruimte aan lerend vermogen en flexibiliteit omdat het eenvoudiger is om de keten aan te passen aan veranderingen in de omgeving.

In de beide onderzochte ketens wordt door de respondenten geen spanning gevoeld tussen protocollering en lerend vermogen. Onbewust hebben beide ketens de protocollering aangepast aan de hoeveelheid flexibiliteit en lerend vermogen die nodig is in hun omgeving.

Het afstemmen van de mate van protocollering en lerend vermogen op de omgeving is een manier van contingentiedenken. Hierbij gaat men er van uit dat organisaties open systemen zijn die zorgvuldig moeten worden bestuurd om de interne behoeften te bevredigen, in evenwicht te brengen en aan te passen aan de omstandigheden van de omgeving. De best passende organisatievorm hangt af van de taak of de omgeving waarmee men bezig is (Morgan, 1992; 46).

Naast het stellen van kaders kunnen protocollen ook worden gebruikt om, op laag niveau, de uitvoering van taken binnen de ketenorganisatie te optimaliseren voor efficiency en effectiviteit. Met name de eenvoudige, aanbodgestuurde ketens zijn hiervoor vatbaar, omdat het karakter van de complexe ketens zich niet lenen voor interne efficiency optimalisatie. De keten werkt dan in principe optimaal voor “de gemiddelde cliënt”. Door het vastleggen van werkprocessen op een laag niveau verliest de keten wel flexibiliteit. De keten kan zich minder goed aanpassen aan cliënten die afwijken van het gemiddelde. Indien de protocollering alleen kaders stelt behoudt een keten een grotere mate van flexibiliteit en daardoor komt het lerend vermogen op een hoger niveau. Een complexe keten heeft veel meer een blik naar buiten toe. In deze keten zal het gemakkelijker zijn om afwijkende gevallen te bedienen, en nieuwe mogelijkheden aan te boren. Het gaat dus niet alleen om afstemming van de hoeveelheid protocollering op het benodigde lerend vermogen maar ook om het niveau en de aard van de protocollering. Beide hebben eveneens een invloed op de flexibiliteit en het lerend vermogen.

Tot slot kan worden gesteld dat er risico's verbonden zijn aan de manier waarop beide ketens omgaan met leren en protocollering.

In de Crisisketen zou bijvoorbeeld de manier van protocollering een probleem kunnen vormen als er grote veranderingen optreden in de ketenomgeving. In deze keten is men duidelijk bezig de interne efficiëntie te vergroten door meer gedetailleerde protocollering. Hierdoor kan de aandacht op de ketenomgeving verslappen. Daarnaast is er weinig aandacht voor double- en triple-loop leren, hierdoor is het de vraag of de ketenorganisatie snel genoeg op een grote externe verandering kan inspringen. Een grote verandering is op korte termijn echter zeer onwaarschijnlijk.

Bij de Huiselijk Geweld-keten is er op dit moment een evenwicht tussen het behouden van flexibiliteit en het maken van afspraken. In een keten die zoveel organisatiegrenzen doorbreekt is het mogelijk een risico dat te weinig protocollering kan leiden tot chaos. Te veel protocollering kan echter leiden tot verstarring terwijl er van deze keten juist een grote mate van flexibiliteit wordt gevraagd.

Dit risico wordt in deze specifieke keten ingeperkt door het wederzijdse vertrouwen dat er bestaat. Door de impliciete afspraken die er zijn gemaakt wordt chaos voorkomen en flexibiliteit behouden.

6.5 Conclusie

Binnen de twee ketens bestaat er een verschil in de manier van leren en protocolleren. In beide ketens worden deze twee elementen aangepast aan wat er van de ketensamenwerking wordt verwacht door de omgeving.

In de Crisisketen heeft men een stabiele omgeving en men heeft daardoor geen grote behoefte aan flexibiliteit. In deze keten kan men zich daardoor richten op het vergroten van de efficiëntie door middel van protocollering.

In de Huiselijk Geweld-keten bestaat juist veel behoefte aan flexibiliteit en lerend vermogen. Deze behoefte komt voort uit het feit dat men zich in een dynamische omgeving bevindt die veel aanpassingen vraagt. In deze keten wordt daarom vooral gefocust op het vastleggen van de kaders en niet op het vastleggen van gedetailleerde afspraken.

Er is een zekere mate van spanning tussen protocollering en het lerend vermogen van een keten. Niet alleen de mate, maar ook het karakter van protocollering lijkt invloed te hebben op

het lerend vermogen van de keten. Protocollen die de uitvoer van bepaalde ketenonderdelen beschrijven, waarbij secundaire doelstellingen zoals efficiency een rol spelen, kunnen het lerend vermogen van de keten verminderen. Daarbij moet men echter bewust zijn van het feit dat een keten zich aanpast aan de eigen behoeften en aan de omgeving. Hierdoor ervaart men in de onderzochte ketens weinig of geen spanning tussen protocollering en lerend vermogen.

7 Conclusie

In dit hoofdstuk wordt het onderzoek kort samengevat en worden conclusies getrokken. Hierbij kan een antwoord worden geformuleerd op de drie deelvragen;

1. Hoe wordt er geprotocolleerd binnen een complexe en een eenvoudige keten?
2. Hoe ziet het lerend vermogen binnen een complexe en een eenvoudige keten er uit?
3. Hoe verhouden protocollering en lerend vermogen zich tot elkaar binnen een complexe en een eenvoudige keten?

Door middel van het beantwoorden van deze deelvragen wordt ook de probleemstelling; *Hoe protocollering en lerend vermogen zich tot elkaar verhouden binnen ketens*, beantwoord. Daarnaast worden er in dit hoofdstuk voorstellen gedaan voor uitbreiding van de theorie voor verder onderzoek.

7.1 Theorie

Uit de literatuurstudie voor dit onderzoek komt naar voren dat er veel van ketens wordt verwacht. Zo wordt er ondermeer een grote mate van flexibiliteit en aanpassing aan een snel veranderende omgeving verondersteld. Binnen de ketens is hiervoor een groot lerend vermogen nodig.

In de praktijk blijkt echter dat er binnen de ketens niet altijd aan die verwachtingen kan worden voldaan. Daarvoor zijn verschillende redenen te noemen, bijvoorbeeld dat ketenpartners te veel andere afhankelijkheden hebben of dat de ketenpartners gelieerd blijven aan bureaucratische organisaties. Vergaande protocollering kan vanuit de theorie worden gezien als een reden voor een geringe mate van flexibiliteit en lerend vermogen in de praktijk van een keten.

Maar protocollering is ook nodig voor de vorming van een keten, zonder gedragsovereenkomsten kan er niet worden gesproken van een keten. Daarnaast kan protocollering op een meta-niveau het lerend vermogen ook ondersteunen.

Vanuit de theorie is de verwachting dat er in ketens verschillend zal worden omgegaan met protocollering en lerend vermogen afhankelijk van de complexiteit van de keten. Bij eenvoudige ketens is de verwachting dat zij minder behoefte hebben aan lerend vermogen en zich daarom meer kunnen toespitsen op de interne efficiëntie door middel van lerend vermogen. Complexe ketens zullen naar verwachting meer belang hebben bij lerend vermogen omdat zij zich snel moeten kunnen aanpassen aan een veranderende omgeving. Daarom zijn voor het onderzoek twee cases geselecteerd die verschillen in de mate van complexiteit van de keten. De Crisisketen is een eenvoudige keten, de Huiselijk Geweld-keten is een meer complexe keten.

7.2 Praktijk

Door middel van het empirisch onderzoek kunnen nu antwoorden worden geformuleerd op de deelvragen en de probleemstelling.

Hoe wordt er geprotocolleerd binnen een complexe en een eenvoudige keten?

De manier van protocolleren verschilt in de geselecteerde ketens op een aantal punten. Het duidelijkste verschil is het niveau van protocollering. In de eenvoudige keten wordt naast protocollering op organisatieniveau ook gebruik gemaakt van protocollering op uitvoeringsniveau. De uitvoerenden in deze keten werken via een stappenplan. In de complexe keten is er een geringe mate van protocollering op centraal niveau vastgesteld. De ketenprotocollering dient als kaderstelling en is vastgelegd op organisatie niveau. De ketenpartners kunnen deze protocollering onderling nog wel aanvullen met bilaterale convenanten.

Hoe ziet het lerend vermogen binnen een complexe en een eenvoudige keten er uit?

Niet alleen de protocollering verschilt in beide ketens, ook de manier waarop er binnen de twee ketens wordt gedacht over het omgaan met lerend vermogen verschilt aanmerkelijk. In de eenvoudige keten staat men open voor leren maar men is niet bewust bezig met het creëren van lerend vermogen. In de complexe keten is er veel meer dan in de eenvoudige keten behoefte aan lerend vermogen. Men is hier dan ook veel bewuster met leren bezig, er wordt daardoor in de gehele keten geleerd. Met name single-loop leren vindt hier in de hele keten plaats. Double- en triple-loop leren komen met name op leidinggevend niveau voor. In de eenvoudige keten blijft het leerproces steken op leidinggevend niveau. De leidinggevenden maken gebruik van single-loop leren. Voor double- en triple-loop is hier weinig of geen ruimte.

Hoe verhouden protocollering en lerend vermogen zich tot elkaar binnen een complexe en een eenvoudige keten?

In de eenvoudige keten spitst men zich dus meer toe op interne efficiëntie door middel van meer gedetailleerde protocollering. Lerend vermogen wordt minder belangrijk geacht omdat men geen grote verandering in de omgeving verwacht. Bij de complexe keten wordt centraal in de keten weinig geprotocolleerd. In deze keten wordt men gedwongen tot flexibiliteit en lerend vermogen door een steeds veranderende omgeving.

Er komt hier, net als in de theorie, een relatie en een zekere spanning naar voren tussen de mate, de aard en het niveau van protocollering en de grootte van het lerend vermogen. Protocollering waarbij werkprocessen op uitvoeringsniveau worden beschreven en een groot lerend vermogen gaan in de onderzochte ketens niet samen.

Hoe verhouden protocollering en lerend vermogen zich tot elkaar binnen ketens?

Er bestaat binnen ketens een spanning tussen protocollering en lerend vermogen. De manier waarop ketens invulling geven aan protocollering en lerend vermogen lijkt daarbij in dit onderzoek samen te hangen met de mate van complexiteit van een keten. Dat de complexiteit van een keten de spanning tussen lerend vermogen en protocollering bepaald is echter veel te algemeen gesteld. Er zijn nog andere factoren die mee kunnen bepalen hoe er wordt geprotocolleerd en geleerd en of de spanning daartussen een probleem vormt. De cultuur van de betrokken organisaties kan daarbij een rol spelen. De ene organisatiecultuur leidt tot losse verbanden waarbij men niet zo zeer geïnteresseerd is in het vastleggen van overeenkomsten in protocollering. In een andere organisatie heerst meer een cultuur waarbij zekerheid en verantwoording afleggen een grote rol spelen. Deze organisaties hebben meer behoefte aan strakke lijnen en protocollering.

Een andere factor die een rol speelt bij de spanning tussen lerend vermogen en protocollering is de omgeving. Een grotere hoeveelheid protocollering en minder lerend vermogen hoeft bijvoorbeeld geen probleem te zijn voor eenvoudige ketens die zich in een stabiele omgeving bevinden en geen behoefte hebben aan een groot lerend vermogen. Ketensorganisaties hebben niet altijd te maken met een snel veranderende omgeving en hebben daardoor ook niet evenveel behoefte aan lerend vermogen. Voor deze ketens kan protocollering de interne efficiëntie vergroten en het kan leiden tot een prettige manier van samenwerken.

Het idee dat de omgeving invloed heeft op een organisatie komt voort uit de contingentietheorie. Om de contingentietheorie in verder onderzoek naar ketens echt toe te kunnen passen moet er verder worden gegaan dan het onderscheid tussen een complexe en eenvoudige keten. De contingentietheorie van Mintzberg geeft aan dat de omgeving uit meer bestaat dan de factoren van de omgeving die meegenomen zijn in het onderscheid tussen een eenvoudige en complexe keten. De omgeving bestaat volgens hem uit het geheel van dingen, omstandigheden of invloeden waarbinnen men zich beweegt. De literatuur geeft aan dat een aantal dimensies van de omgeving invloed hebben op organisaties. Mintzberg noemt specifiek de stabiliteit, complexiteit, diversiteit en vijandigheid van een omgeving (Mintzberg, 1996; 143). De begrippen stabiliteit en complexiteit zijn hier wel van een andere betekenis dan eerder in dit onderzoek naar voren gekomen is.

- *Stabiliteit*: De omgeving van een organisatie kan variëren van stabiel tot dynamisch. Een scala aan factoren kan een omgeving dynamisch maken; een wankel regering, onvoorspelbare wijzigingen in de economische situatie, onverwachte veranderingen in de vraag van de klant of het aanbod van de concurrentie, eisen van de klant wat betreft creativiteit of producten die regelmatig vernieuwd moeten worden.
- *Complexiteit*: De omgeving kan variëren van simpel tot complex. Een vouwdozenfabrikant heeft slechts eenvoudige kennis nodig. Nasa heeft daarentegen een scala van de meest geavanceerde wetenschappen nodig.
- *Diversiteit*: De markten van een organisatie kunnen variëren van geïntegreerd tot gediversifieerd. Diversiteit van de markt kan het gevolg zijn van een breed scala klanten, producten of diensten, of van geografische gebieden.
- *Vijandigheid*: De omgeving kan gunstig gezind of vijandig zijn. Dit kan van variëren van een chirurg met een privé praktijk die zijn klanten zelf kan kiezen tot een bouwbedrijf die offertes moet indienen (Mintzberg, 1996;143-144).

Een aantal elementen van de in dit onderzoek gebruikte ketendimensies komen ook in deze theorie naar voren. De contingentietheorie kan in verder onderzoek gebruikt worden om de invloed van de omgeving op de door een keten benodigde protocollering en lerend vermogen verder te onderzoeken. Met name de factoren stabiliteit en complexiteit zoals Mintzberg die beschrijft hebben daarbij invloed op de manier van protocollering en de flexibiliteit die nodig is.

Een organisatie in een stabiele omgeving, kan de toekomstige condities voorspellen en dus gemakkelijker de uitvoerende kern afschermen en de activiteiten standaardiseren. Wanneer de organisatie zich geconfronteerd ziet met een dynamische omgeving kan zij niet eenvoudig een prognose opstellen van haar toekomst en dus voor de coördinatie geen gebruik maken van standaardisatie. De organisatie moet volgens Mintzberg flexibeler en minder formeel coördinatiemechanismen toepassen. Een complexe omgeving, waar veel specifieke kennis nodig is, leidt niet tot bureaucrativering maar tot decentralisatie (Mintzberg, 1996; 143-152). In tabel 7.1 worden vier organisatiestructuren onderscheiden die in de door deze twee dimensies bepaalde omgevingen voorkomen.

Tabel 7.1 - Vier basistype organisatiestructuren in matixvorm

	Stabiel	Dynamisch
Complex	Gedecentraliseerd bureaucratisch (standaardisatie van vaardigheden)	Gedecentraliseerd organisch (onderlinge aanpassing)
Eenvoudig	Gecentraliseerd bureaucratisch (standaardisatie van werkprocessen)	Gecentraliseerd organisch (direct toezicht)

(Uit: Mintzberg, 1996; 152)

De twee ketens die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen kunnen ook in deze matrixvorm worden geplaatst. De Crisisketen heeft volgens de typering van Mintzberg een eenvoudige en stabiele omgeving. Hierbij past volgens deze theorie centralisatie, bureaucratie en het standaardiseren van werkprocessen. De Huiselijk Geweld-keten is het tegenovergestelde van de Crisisketen. Deze keten bevindt zich in een complexe en dynamische omgeving. Hierbij passen decentralisatie en een organische structuur. Standaardisatie is hierbij geen geëigende methode, onderlinge aanpassing speelt hier een grotere rol.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de spanning tussen leren en protocolleren geen rol speelt voor de respondenten. Toch is het nuttig geweest om deze spanning te onderzoeken. Er is een spanning tussen leren en protocollering en dit onderzoek kan tot bewustwording hierover leiden. Binnen ketens kan men hierdoor een bewustere keuze maken in de hoeveelheid en aard van de protocollering die nodig is.

Het is van belang dat er in de ketens een balans gevonden wordt tussen leren en protocolleren. Waar deze balans ligt hangt ondermeer af van de eisen die de ketenomgeving stelt ten aanzien van aanpassingsvermogen. Het is belangrijk dat men zich binnen de ketens ondermeer bewust is van het feit dat te veel protocollering op uitvoeringsniveau negatief kan werken op het lerend vermogen en dat men double- en triple-loop leren nodig heeft om op lange termijn te kunnen overleven in een snel veranderende maatschappij.

Als er veel aanpassingsvermogen nodig is in een keten dan kunnen ketenafspraken en protocollering zich het best beperken tot het stellen van kaders. Door te investeren in wederzijds vertrouwen en interpersoonlijk contact is het ook mogelijk om te werken met informele afspraken op uitvoeringsniveau. Deze informele afspraken kunnen gezien worden als een alternatief van een verdergaande formele protocollering. Door informele afspraken te gebruiken naast een formele kaderstelling kan flexibiliteit en lerend vermogen behouden blijven terwijl chaos voorkomen wordt.

Bijlagen

Bijlage I. Interviewgide

Inleiding

Dit interview wordt afgenomen in het kader van mijn afstudeer-onderzoek in opdracht van de Stichting Ketennetwerk. Dit onderzoek richt zich op de verhouding tussen protocollering en lerend vermogen binnen ketens.

De interviews zullen anoniem in het onderzoek worden verwerkt. De uitkomsten van het onderzoek zullen openbaar zijn en u krijgt een kopie van het verslag toegestuurd.

Algemeen

Ik wil eerst ingaan op de keten in het algemeen.

- Kunt u in het kort aangeven hoe de Crisisketen er uit ziet?
- Wat is de rol van uw organisatie binnen de keten?
- Kunt u uw werkzaamheden binnen de keten beschrijven?
- Is er sprake van een duidelijke ketendoelstelling?
- Heeft uw organisatie belangen die concurreren met de belangen van de keten?
- Wie heeft er zeggenschap over het functioneren van de keten? (macht)
- Maakt de keten gebruik van een gestandaardiseerd aanbod of past de keten zich aan aan de vraag van de cliënt?

Protocollering

Vervolgens wil ik nu ingaan op de formalisering van de keten en de protocollering binnen de keten. Onder protocollering vallen alle gedragsovereenkomsten binnen de keten. Hieronder kunnen protocollen, richtlijnen, standaarden, gedragsregels en indicatoren vallen.

Het gaat in dit onderzoek specifiek om de protocollering met betrekking tot de keten:

- Kunt u aangeven hoe protocollering binnen de keten ontstaat?
- Heeft de protocollering invloed op het onderlinge vertrouwen binnen de keten?
- Werken de uitvoerenden binnen de keten nu anders dan voordat de keten werd geformaliseerd?
- Heeft de invoering van de protocollering geleid tot een verandering in taakomschrijvingen, of veranderingen in personeelsbeleid?
- Is het mogelijk de protocollen ter discussie te stellen?
- Bevorderen de protocollen naar uw mening communicatie en informatie-uitwisseling?
- Zijn er protocollen die naar uw mening leren en verandering tegen gaan?

- Zijn uitvoerders door de protocollering vrijer of juist minder vrij in de manier waarop ze taken uitvoeren?
- Is het mogelijk om de kaders en doelen van de keten bij te stellen?
- Is het mogelijk de gehele ketenstructuur te wijzigen?

Lerend vermogen

Dan volgen er nu een aantal vragen over het lerende vermogen van de keten. Onder lerend vermogen wordt in dit onderzoek verstaan: de mogelijkheid tot aanpassing aan de veranderende omgeving zonder daarbij competenties te verliezen.

Er zijn een aantal elementen in de organisatie structuur en cultuur die invloed uit kunnen oefenen op het lerende vermogen. De vragen gaan over de aanwezigheid van deze elementen in de keten en uw organisatie:

- Worden de uitvoerenden gestimuleerd om te leren?
- Worden initiatief en innovatie beloond?
- Worden groepsprocessen bevorderd?
- Wordt kennis vastgelegd?
- Is er regelmatig contact tussen de keten partners?
- Is er in de contacten de mogelijkheid tot reflectie en kritiek?
- Hoe worden eventuele uitvoeringsproblemen gecommuniceerd?
- Is er binnen de keten sprake van een scheiding tussen denken, besluitvorming en doen?
- Hoe ver is de keten met keteninformatisering?
- Wordt er kennis overgedragen tussen ketenpartners?

Spanningsveld

Dan wil ik u nu een aantal vragen stellen die ingaan op hoe protocollering en lerend vermogen elkaar beïnvloeden.

- Heeft de ketenprotocollering volgens u invloed op het lerend vermogen van de keten, van uw organisatie of van individuele uitvoerders?
- Is er volgens u een risico aanwezig dat de keten door de protocollering een nieuwe vorm van een organisatie wordt?
- Heeft het lerend vermogen van de keten invloed op de manier van protocollering?
- Heeft u het gevoel dat er een spanningsveld bestaat tussen ketenprotocollering en lerend vermogen?

Dit is het einde van mijn interview.

Heeft u nog iets gemist of wilt u nog iets toevoegen?

Bijlage II. Stappenplan Crisisdienst en Politie

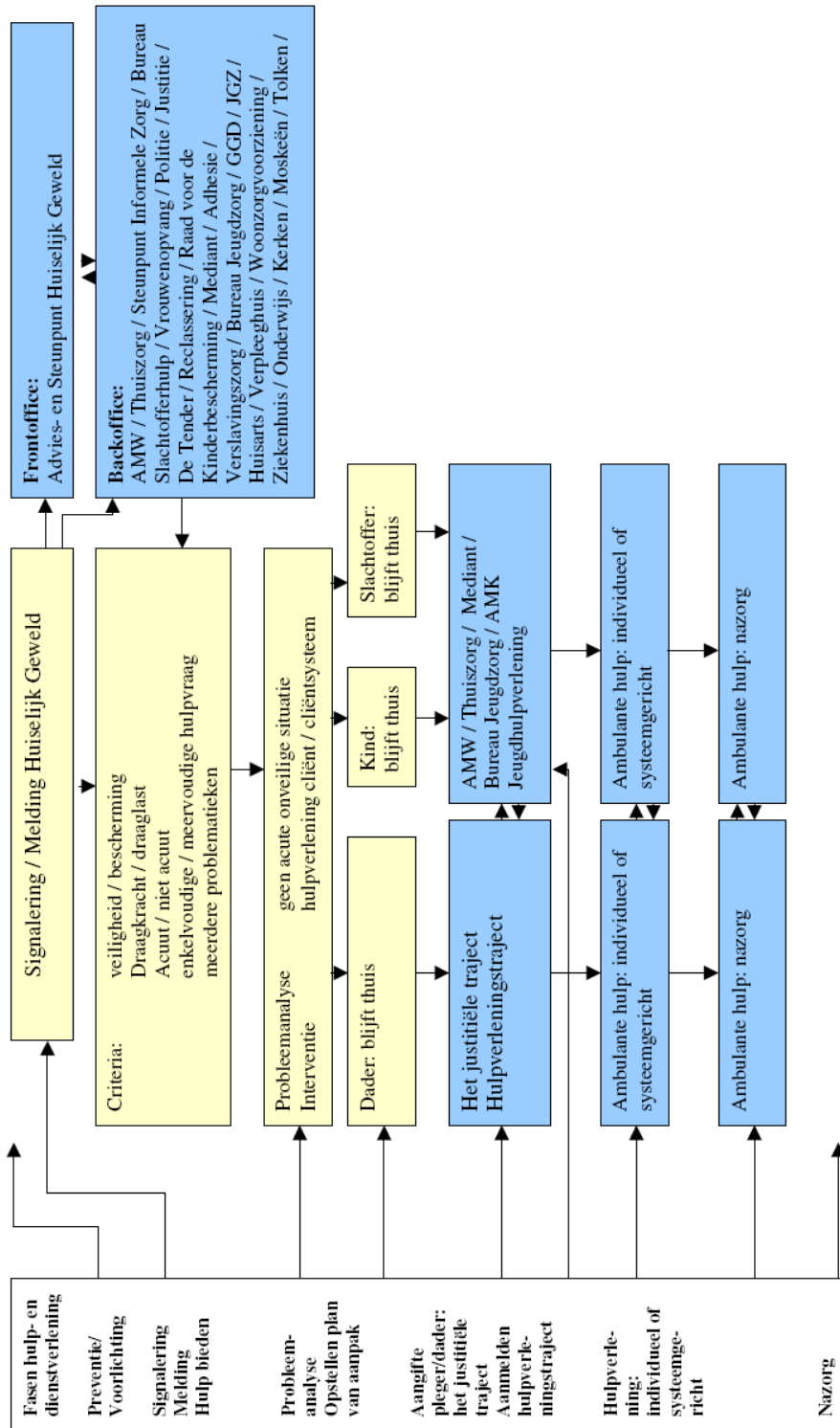
Werkwijze buiten kantoor tijden voor politie aantreffen van verward en/of overspannen persoon in nood en alcohol- en/ of druggebruikers in crisis voor de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, te weten: Amstelveen, Uithoorn en Aalsmeer. 17 juni 2005

Er is geen sprake van strafbare feiten

- Stap 1 - Na constatering van een hulpbehoevende in acute nood en er is geen sprake van strafbare feiten wordt, na overleg met de chef van dienst van het wijkteam, telefonisch contact opgenomen met de crisisdienst (065323113). In het telefonisch overleg wordt bepaald of de politie naar de screeningsruimte Spaarnepoort te Hoofddorp (hierna te noemen screeningsruimte) komt met betrokkene, of dat de crisisdienst ter plaatse komt.
- Stap 2 - De Crisisdienst komt ter plaatse en aldaar vindt de screening plaats, in aanwezigheid van de politie. De politie draagt de betrokkenen over aan de hulpverlening. Zodra de politie en de crisisdienst van mening zijn dat de situatie veilig is, vertrekt de politie. In het geval dat de crisisdienst de aanwezigheid van de politie noodzakelijk acht i.v.m. veiligheid, blijft de politie aanwezig tot het gevaar is geweken. In het geval de betrokkene opgenomen wordt, regelt de crisisdienst vervoer per ambulance. In het geval de politie met betrokkene naar de screeningsruimte rijdt, vervoert de politie de betrokkene zelf. Bij aankomst draagt de politie de betrokkene over aan de crisisdienst. De politie plaatst de persoon voor een eerste beoordeling in een spreekkamer of in een isoleerruimte indien tevoren al duidelijk is dat er IBS-beoordeling zal plaats vinden.
- Stap 3 - De chef van dienst van het wijkteam dat de betrokkene heeft gebracht, stelt telefonisch, in overleg met de leidinggevende van de screeningsruimte de mate en de duur van de politieassistentie vast, waarbij de patiëntenveiligheid in de screeningsruimte een eerste verantwoordelijkheid is van het verplegend personeel.
- Stap 4 - Indien het transport door politiepersoneel is uitgevoerd, vertrekt de politie na overleg met de chef van dienst van de politie, wanneer er sprake is van een veilige situatie. Het vertrekkende politiepersoneel maakt hiervan melding bij de chef van dienst van het wijkteam.
- Stap 5 - Wanneer sprake is van verschil van mening wordt de zogenoemde knelpuntenregeling gestart. Gemandateerde zogenoemde procesmanagers van de Politie en de Geestgronden overleggen over het geschil en nemen een besluit. De knelpunten regeling kan ook eerder in dit stappenoverzicht in gang worden gezet. De regeling geldt 24 uur per dag.
- Stap 6 - Het wijkteam waar het incident heeft plaatsgevonden zorgt voor de X-pol-registratie met incident- /actiecode E33 en projectcode BEO waarin opgenomen het tijdstip van overdracht (De Geestgronden en Politie Amsterdam-Amstelland, 2005; 1).

Bijlage III. Stroomschema enkelvoudige hulpvraag

Integrale Aanpak Huiselijk Geweld Regio Twente

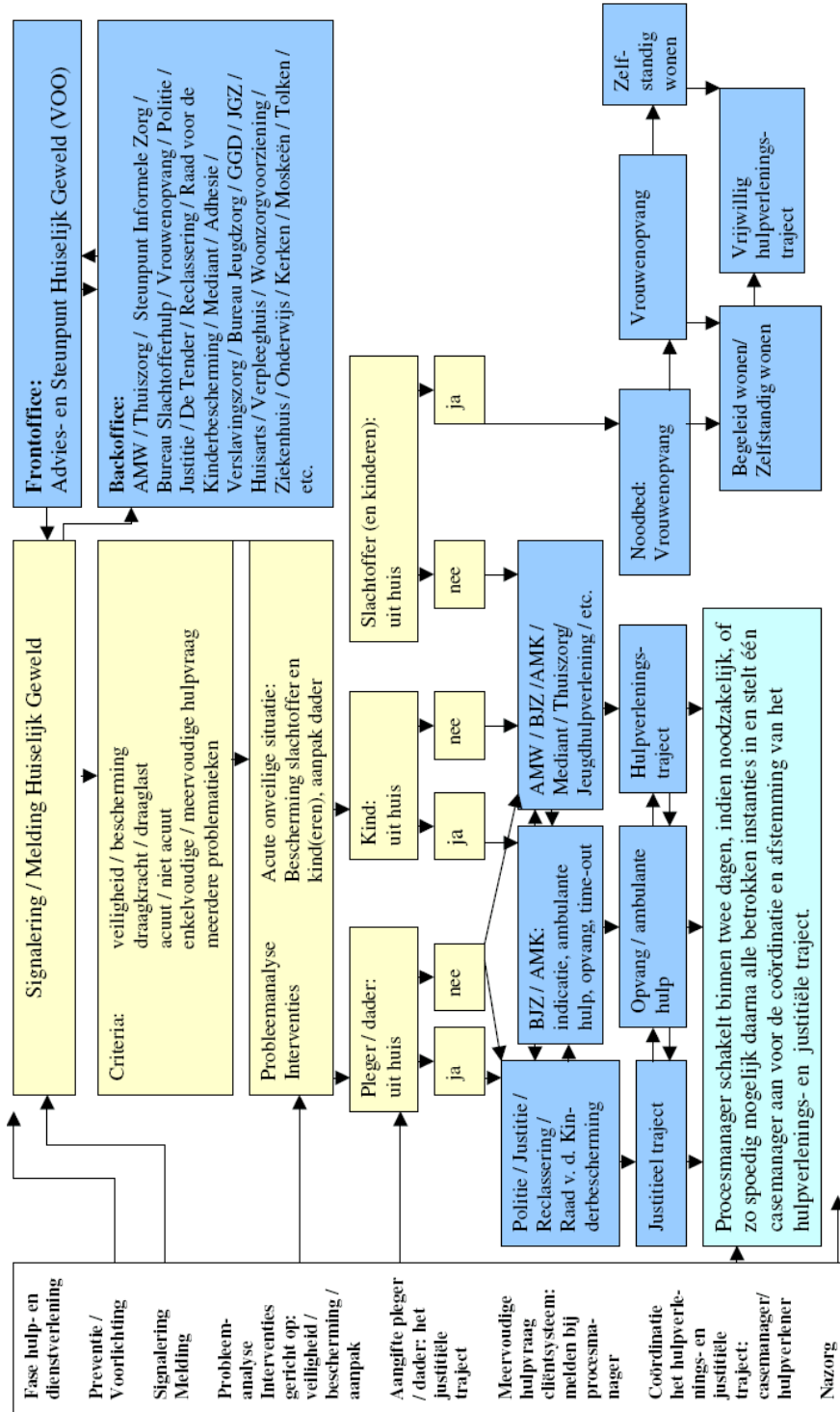


Model 'Integrale Aanpak Huiselijk Geweld Regio Twente' / GGD Regio Twente
15 juni 2005

(uit: GGD Regio Twente, 2005; 28)

Bijlage IV. Stroomschema meervoudige hulpvraag

Integrale Aanpak Huiselijk Geweld Regio Twente



Model: Integrale Aanpak Huiselijk Geweld Regio Twente / GGD Regio Twente
15 juni 2005

(uit: GGD Regio Twente, 2005; 25)

Literatuur

- Aa, A.H.E. van der, e.a., Praktische keteninformatisering, *Samen werken aan gedeelde informatie in ketens en netwerken*, Hengelo, 2006.
- Aa, A.H.E. van der, & Konijn, T., *Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling, het ontwikkelen van transparante en flexibele samenwerkingsverbanden in netwerken*, Lemma B.V. Utrecht, 2001.
- Aa, A.H.E. van der, & Konijn, T., *Bovenwater en onderwater; ketensamenwerking vanuit patiënten perspectief*. Regionaal Patiënten en consumenten platform West-Brabant, 2002.
- Argote, L., *Organizational Learning, Creating, retaining and transferring knowledge*, Kluwer Academic Publisher, Boston, 1999.
- Argyris, C. & Schön, D.A., *Organizational Learning II, Theory, Method, and Practice*. Addison-Wesly publishing company, Massachusetts, 1996.
- Berg, M., *Problemen en potenties van het protocol*, MC 1996, pag. 366-370.
- CBO, *Indicatoren, hulpmiddelen bij het verbeteren van de zorg*, via www.cbo.nl/thema/folder20020822130331/default_view (21-6-06)
- Coolsma, J.C., & Schuiling, K.F., *De kleine scriptiegids, stappenplan met schrijftips voor juristen en bestuurswetenschappers*, Dick Coutinho, Bussum, 1995.
- Duivenboden, H. van, e.a., *Ketenmanagement in de publieke sector*, Lemma B.V., Utrecht, 2000
- Goedee, J., & Entken, A., *(Ont)keten. Implementeren van werken in ketens*, Lemma B.V., Den Haag, 2006.
- Kielema, J., *Organisatieleerprocessen*. In: Doorewaard, H. & Nijs, W., *Organisatieontwikkeling en Human resource management* (p 151-172). Lemma B.V., Utrecht, 1998.
- Lawrence, P., & Lorsch, J., *Differentiation and Integration in Complex Organizations*. in *Administrative Science Quarterly* 12, P 1-30, 1967.
- Ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, *Ruimte voor regie. Handreiking voor ketenregie in het openbaarbestuur*. Quantas, Rijswijk, 2003.
- Mintzberg, H. *Organisatiestructuren*. Academic Service Economie en Bedrijfskunde, Schoonhoven, 1996.
- Morgan, G. *Beelden van organisatie*. Scriptum Books, Schiedam, 1992.
- Netwerk voor Innovatie en Kwaliteit, Ketenalliantie en InAxis, *Diender in de keten. Ervaringen van de politie met resultaatgericht en integraal samenwerken in ketens en netwerken*. 2006.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H., *De kennischeppende onderneming*. Holland/Belgium Management Review, nr.46, P 8-16, 1996.
- Omta, S.W.F., & Van Engelen, J.M.L., *Preparing for the 21st century*, in *Research Technology Management*, vol. 41, no. 1, P 31-44, 1998.
- Poorthuis, A., e.a., *Ketens en netwerken, een zoektocht naar samenhang*, Lemma B.V., Utrecht, 2003.
- Swieringa, J. & Wierdsma, A., *Becoming a Learning Organization, beyond the learning curve*, Addison-Wesly publishing company, Cambridge, 1994.
- Twist, van, e.a., *Naar een methodisch kader voor ketenregie in het openbaar bestuur*, Bestuur en management consultants, De verbinding, Berenschot procesmanagement, 2002.

- Vennix, J., *Ontwerpen van onderzoek 1. Onderzoeks- en interventiemethodologie: een beknopte inleiding*, Nijmegen School of management, Reader nummer 03.10.005, 2002.
- Verschuren, P. & Doorewaard, H., *Het ontwerpen van een onderzoek*, Lemma B.V., Nijmegen, 2000.

Documenten afkomstig uit de cases

De Crisisketen Amstelland-Kennemerland:

- De Geestgronden, *Crisisketen in de regio Amstelland en de Meerlanden*, 2005.
- De Geestgronden en Politie Amsterdam-Amstelland, *Stappenplan Crisisdienst*, 2005.
- De Geestgronden en Politie Kennemerland, *Stappenplan Crisisdienst*, 2005.
- Politie Amsterdam-Amstelland, *Knelpunten regeling politie Amsterdam-Amstelland – De Geestgronden*, 2005. Opgenomen als bijlage bij Convenant 3, werkwijze politie bij verward/overspannen persoon in nood en alcohol- en drugsgebruikers in crisis.
- Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, *Convenant 2. Werkafspraken aangaande assistentieverlening door de politie. Tussen “De Geestgronden”, instelling voor geestelijke gezondheidszorg en district 9, regiopolitie Amsterdam-Amstelland*, 2004.

De Huiselijk Geweld-keten Twente:

- GGD Regio Twente, Model *‘Integrale Aanpak Huiselijk Geweld Regio Twente’*. *Iedereen in Twente een veilig thuis*, 2005.
- Ketenpartners Huiselijk Geweld Twente, *Intentieverklaring*.

Lijst met tabellen

Tabel 4.1 - Gebruik van interorganisationeel leren in de Crisisketen	36
Tabel 5.1 - Gebruik van interorganisationeel leren in de Huiselijk Geweld-keten	45
Tabel 6.1 - Overzicht kwalitatieve vergelijking tussen beide cases	49
Tabel 7.1 - Vier basistype organisatiestructuren in matixvorm	56

Lijst met figuren

Figuur 4.1 - Schematische weergave Crisisketen.....	32
Figuur 5.1 - Schematische weergave Huiselijk Geweld-keten.....	40

Lijst met afkortingen

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling.
AMW	Algemeen Maatschappelijk Werk.
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
CBO	Centraal Begeleidings Orgaan voor de intercollegiale toetsing.
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg.
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst.
HKZ	Stichting Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de zorgsector.
OM	Openbaar Ministerie
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning