

**RAPPORTAGE INTERVISIE EN REVIEW  
VOORBEELDVEILIGHEIDSHUIZEN 2010**

## 1. Inleiding

Om de doorontwikkeling van de veiligheidshuizen te stimuleren en om bij te dragen aan het lerend vermogen van de veiligheidshuizen heeft het OM besloten om een intervisie en review traject op te zetten voor de veiligheidshuizen. De interdepartementale Stuurgroep Veiligheidshuizen heeft zich aangesloten bij dit initiatief. De intervisie is een ketenbreed initiatief waarin vertegenwoordigers van de verschillende bij de veiligheidshuizen betrokken partners hebben geparticipeerd. Doel van deze intervisie was het inzicht krijgen in en het kritisch reflecteren op de ontwikkeling van de veiligheidshuizen en de ketenunit die deel uitmaakten van het onderzoek, door het ‘bij elkaar in de keuken kijken’. Daarnaast zijn aandachtspunten en good-practices in het ontwikkelingstraject in kaart gebracht. Belangrijk aspect daarbij was dat deze intervisie een leereffect moest hebben voor de betrokken veiligheidshuizen en de ketenunit, om zo een belangrijke bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van professionele standaarden (de leertuin professionele standaard) voor de veiligheidshuizen.

## 2. Aanpak

Voorafgaand aan het onderzoek zijn relevante documenten (inrichtingsplan, visiedocument, convenanten, jaarplannen, jaarverslagen en procesbeschrijvingen) van de betrokken veiligheidshuizen en de ketenunit bestudeerd. Het gaat hierbij om de veiligheidshuizen van Enschede, Tilburg en Utrecht, en Ketenunit Zuidwest Amsterdam (samen in het vervolg van dit document aangeduid als “de veiligheidshuizen”). Vervolgens is op 1 februari 2010 met een doorsnee van professionals van deze veiligheidshuizen een Group Decision Room workshop gehouden om vorm te geven aan de agenda voor de intervisiebezoeken. De workshop is begeleid door de Audit Groep OM en Prisma.

### *Intervisie door professionals*

De tijdens de workshop verzamelde informatie is vertaald naar een aantal stellingen. Deze zijn, als onderdeel van de enquête ‘inventarisatie leertuinen’ namens de gezamenlijke leertuinen in juli 2010 voorgelegd aan alle veiligheidshuizen. De reacties op de stellingen zijn ter beschikking gesteld aan de intervisieteams als referentiekader voor de intervisiegesprekken. Ook is er een interview format opgesteld<sup>1</sup>.

De intervisiebezoeken vonden plaats in september 2010, en besloegen 3 à 4 dagdelen per veiligheidshuis. Ongeveer twee dagdelen zijn besteed aan de interviews met de medewerkers binnen het veiligheidshuis, en één à twee dagdelen aan interviews met tactisch en strategisch leidinggevend van de betrokken partners bij het veiligheidshuis.

De interviews tijdens het intervisiebezoek zijn afgenomen door een doorsnee van functionarissen werkzaam in de betrokken veiligheidshuizen, waarbij tevens gelet is op een representatieve afspiegeling van betrokken organisaties.

### *Review van intervisieresultaten door panel van (externe) deskundigen*

De verslagen van de intervisiebezoeken zijn door de Audit Groep vertaald naar rapportages voor elk veiligheidshuis en besproken tijdens een reviewbijeenkomst. Een panel van deskundigen bestaande uit wetenschappers<sup>2</sup> en strategische vertegenwoordigers van de betrokken ketenpartners<sup>3</sup> zijn in gesprek gegaan met de ketenmanagers van de veiligheidshuizen waar de intervisies hebben plaatsgevonden.

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1

<sup>2</sup> dr. P. Ph. Nelissen, Prof. Dr. A. J.M. Roobeek, Lector M. W. B. Eysink Smeets

<sup>3</sup> P. Aalbersberg (korpchef Politie IJsselland), A. Jorritsma-Lebbink (burgemeester Almere, korpsbeheerder Politie Flevoland, bestuursvoorzitter VNG, , J. J. H. M. van Gennip (voorzitter Raad van Bestuur Reclassering Nederland), mr. M.C.W.M. van Nimwegen (procureur generaal, lid van het college van procureurs-generaal)

Doel van dit reviewgesprek was om met een externe blik kritisch te reflecteren op de uitkomsten van de intervisie, en om de informatie die is verzameld met de intervisie te verrijken met de visie van de deskundigen. Op basis hiervan konden de leden van het panel, ieder vanuit hun specifieke expertise, de belangrijkste aandachtsgebieden voor de doorontwikkeling van de veiligheidshuizen benoemen.

Op 10 december 2010 vond deze reviewbijeenkomst plaats. De bijeenkomst werd afgesloten met een plenaire discussie en een aantal aanbevelingen.

### **3. Uitkomsten**

De uitkomsten van de intervisie en de review zijn geordend volgens de volgende thema's: Beleid en Strategie, Leiderschap, Samenwerking, Processen, Personeel, Middelen, Maatschappij en Resultaten. In de volgende paragrafen zal aan de hand van deze indeling besproken worden wat de bevindingen waren van de intervisiebezoeken, en de reactie daarop van het reviewpanel. Elke paragraaf wordt afgesloten met de belangrijkste leerpunten voor alle veiligheidshuizen.

#### **3.1 Beleid en Strategie**

De veiligheidshuizen werken voornamelijk regionaal en kennen zowel een persoonsgebonden, gebiedsgebonden- als thema/probleemgerichte aanpak. De doelstellingen van de veiligheidshuizen zijn vrij algemeen geformuleerd: 'het terugdringen van criminaliteit en overlast', 'het terugdringen van huiselijk geweld', 'gezamenlijke aanpak van bepaalde problematiek' of 'het voorkomen van bepaalde delicten'.

Qua besturingsvormen zijn er net zoveel modellen als veiligheidshuizen.

Als strategische besturingslagen zijn er het Bestuurlijk Overleg Keteneenheden, het Arrondismentaal Justitieel Beraad, de lokale driehoek, een Regionale Stuurgroep Veiligheidshuizen en een Sociale Veiligheidscommissie. Ook wordt gedacht aan een constructie met de driehoeken, subdriehoeken en het Bestuurlijk Overleg Keteneenheden. Op tactisch niveau wordt er doorgaans gewerkt met een werkbestuur, partneroverleg of beleidsmatig veiligheidsoverleg (waarin de hiërarchisch leidinggevenden van de mensen in het veiligheidshuis zitting hebben).

In Enschede kent men als escalatiemogelijkheid het zogeheten driehoekslab: een overleg waarin OM, politie en gemeente complexe casuïstiek of organisatorische zaken in de ketensamenwerking bespreken en oplossingsrichtingen formuleren, zoals bij panden van waaruit stelselmatig criminaliteit wordt gepleegd of wanneer er sprake is van grote overlastgevende groepen.

Het reviewpanel constateert dat niet scherp is waar het *ownership* ligt. Dit komt doordat het veiligheidshuis een netwerkorganisatie is. Geconstateerd wordt dat er strategisch te weinig commitment is waardoor er waterscheidingen tussen de partners blijven bestaan. Dit staat een effectieve aanpak in de weg. Het reviewpanel ziet in dat kader mogelijkheden in het model van het driehoekslab in Enschede. Belangrijk is dat de strategische verbindingen tussen betrokken partners versterkt worden door het maken van resultaatsafspraken. Ook de huidige verticale aansturing (met soms productfinanciering) op horizontale processen wordt als knelpunt voor verdere doorontwikkeling van de veiligheidshuizen ervaren.

Het panel vindt dat er ook een betere focus aangebracht moet worden. Er lijkt soms een wildgroei van casusoverleggen waardoor de werkwijze te duur wordt en er onnodig veel capaciteit gevraagd wordt. Die focus op complexe problematiek is echter niet eenvoudig aan te brengen, lastig hierbij is dat de maatschappij namelijk denkt dat het al zo is. De veiligheidshuizen zijn daarmee een gegeven.

Het standaardiseren van alle veiligheidshuizen wordt als valkuil gezien, evenals de mogelijke toename van politiseren als de gemeenten meer invloed krijgen. Een sterke focus, een heldere besturingsstructuur en duidelijk commitment en afspraken vooraf kunnen daarbij helpen.

Belangrijke achtergronden en ontwerpvariabelen voor de verdere doorontwikkeling richting het veiligheidshuis als innovatief netwerk zijn:

- Zorg voor een goed, effectief bestuur op zowel strategisch, tactisch als operationeel niveau.
- Zorg voor goede escalatiemogelijkheden zoals bijvoorbeeld het driehoekslab in Enschede, waarin OM, politie en gemeente complexe casuïstiek of organisatorische zaken in de ketensamenwerking bespreken en oplossingsrichtingen formuleren;
- Draag zorg voor een scherpere focus van het veiligheidshuis om een wildgroei van casusoverleggen te voorkomen (en voorkom - aldus A. Roobeek - hiermee dat veiligheidshuis verwordt tot productiefabriek voor bekende oplossingsrichtingen en dat complexe vraagstukken uit beeld raken);
- Standaardiseer met verstand. Processen die in vrijwel alle veiligheidshuizen voorkomen en die in de praktijk hun waarde hebben bewezen kunnen via de methode van ontwikkelen, benchmarken en beschrijven generiek worden beschreven. Hou zowel voor wat betreft persoonsgebonden als gebiedsgebonden aanpak ruimte voor ontwikkeling en schrijf niet limitatief voor op welke terreinen moet worden samengewerkt.
- Zorg voor een kleine vaste kern binnen het veiligheidshuis en kies voor een flexibele organisatievorm. Daarmee wordt institutionalisering en bureaucratisering voorkomen.

### **3.2 Leiderschap**

In alle veiligheidshuizen is de ketenmanager de dagelijks leidinggevende. Met uitzondering van het personeel van het veiligheidshuis zelf (secretariaat e.d.) is er geen hiërarchische relatie met de medewerkers. Wel zijn er vaak afspraken gemaakt over escalatiemogelijkheden naar de (tactisch) leidinggevendenden van de moederorganisaties.

Door velen wordt opgemerkt dat de functionele aansturing beter werkt, naarmate de ketenmanager zich onafhankelijker manifesteert, en daardoor minder vereenzelvigd wordt met de organisatie waar hij/zij op de loonlijst staat.

Goede resultaten worden geboekt met het werken met casusregisseurs (probleemeigenaar van individuele cases) en procesregisseurs (gemeentelijke functionaris die verantwoordelijk is voor de voortgang van alle processen binnen een casusoverleg).

Het reviewpanel concludeert dat de ketenmanagers nu te weinig mandaat hebben. Ook staat het middelmanagement van de deelnemende organisaties volgens het panel nog te ver af van de praktijk. Het middelmanagement zou sterker betrokken moeten zijn. Ook wordt geconstateerd dat de ketenmanagers weinig klankbord hebben. Het is daarom belangrijk te faciliteren dat er onderling ervaringen kunnen worden uitgewisseld. Intervisie op meer structurele basis zou in dat kader nuttig kunnen zijn. Wel moet voorkomen worden dat dit leidt tot (nieuwe, meer) bureaucratie. Gedacht kan worden aan voorspelbare momenten van elkaar ontmoeten.

Op de volgende manieren kan invulling worden gegeven aan leiderschap dat past bij de gewenste doorontwikkeling van de veiligheidshuizen:

- Zorg voor een duidelijke opdracht en voor voldoende mandaat voor de ketenmanager.
- Zorg dat de ketenmanager toegang heeft tot het hoogste bestuurlijke niveau(s) in de organisatie(s) om daar verantwoording af te leggen.
- Zorg voor rugdekking van de ketenmanager door het strategisch management.

- Stimuleer horizontaal leiderschap.
- Zorg voor een – integrale – sturing op de procesgang door te werken met casusregisseurs (probleemeigenaar van individuele cases) en procesregisseurs (gemeentelijke functionaris die verantwoordelijk is voor de voortgang van alle processen binnen een casusoverleg).
- Stimuleer de cultuur van ‘werken in een netwerk’ onder andere door leren, kennis delen en intervisie;
- Faciliteer voorspelbare ontmoetingsmomenten voor de ketenmanagers.

### **3.3. Samenwerking**

De omvang van de vaste kern aanwezigen in de veiligheidshuizen varieert van een bewust klein gehouden harde kern tot een wat bredere groep. Men is ervoor beducht dat een te brede groep niet werkbaar meer is.

De samenwerking tussen de operationele mensen in de veiligheidshuizen wordt als prima ervaren, en ook de informatie-uitwisseling in de strafrechtketen en in de zorgketen functioneert. Dat geldt in mindere mate voor uitwisseling van informatie tussen deze twee ketens; privacyaspecten zijn hier vaak het knelpunt. Ook de verbinding met de moederorganisaties is een geconstateerd verbeterpunt. Oplossingen die in het veiligheidshuis zijn afgesproken worden wegens onvoldoende draagvlak bij moederorganisaties of wegens onvoldoende mandaat door de moederorganisaties niet altijd uitgevoerd.

Als good practice bij de ketenunit in Amsterdam werd het werken met Service Level Agreements tussen de hoofdofficier (namens het BOK) en de participerende ketenpartners aangemerkt. Hierdoor bestaat er duidelijkheid over de personele inzet en financiering.

De bottom-up benadering wordt als beste ervaren om goede samenwerking te realiseren. Hoe hoger in de organisatie, hoe moeilijker de samenwerking wordt ervaren. Mandatering door moederorganisaties is cruciaal en nu nog niet altijd voldoende.

Een belangrijk punt in de samenwerking is de financiering, en dan met name de productfinanciering die een aantal partners kennen. De verticale (product)financiering vormt regelmatig een blokkade voor de horizontale samenwerking.

Het reviewpanel constateert dat aansluiting van de politie in veel veiligheidshuizen problematisch is. Ook het afvaardigen van de juiste medewerkers is van belang. Dit geldt niet alleen voor de politie maar ook voor alle andere partners. Zo zitten er in de veiligheidshuizen namens het OM vaak parketsecretarissen, terwijl alleen de officieren van justitie doorzettingsmacht hebben. Het is belangrijk dat alle partners kritisch naar zichzelf kijken en hun meest geschikte mensen afvaardigen.

De mensfactor lijkt een van de belangrijkste doorslaggevende factoren voor het slagen van de veiligheidshuizen, het gaat daarbij om vertrouwen en ruimte voor professionaliteit. Belangrijke volgende stap wordt de stap van een expertocratie (waar alleen uitgewisseld wordt) naar een lerende organisatie. In dit verband wordt gesproken over het meta-leren. Dat wil zeggen dat de professionals slimme nieuwe interventies bedenken, collectief doorontwikkelen en leren en zich richten op waar de stakeholders echt last van hebben. Dit ziet het reviewpanel als de verantwoordelijkheid (kerntaak) van de ketenmanager.

Randvoorwaarden daarbij zijn support van de bestuurders, geld, een goed informatiesysteem en het vermogen om kennis en expertise te veredelen.

Geconstateerd wordt dat mensen in de veiligheidshuizen zich vaak moeten verantwoorden waarom ze daar werken. Terwijl de legitimiteitsvraag andersom geformuleerd zou moeten worden. Feitelijk is het tekortschieten van de moederorganisaties de reden dat moet worden samengewerkt in de veiligheidshuizen.

Belangrijke randvoorwaarden voor een goede samenwerking zijn:

- Zorg dat medewerkers van de verschillende moederorganisaties een duidelijke opdracht meekrijgen van hun management.
- Leg zakelijk vast wat de partners over en weer van elkaar kunnen en mogen verwachten, bijvoorbeeld door het opstellen van Service Level Agreements.
- Regel de privacy-aspecten goed zodat uitwisseling tussen de strafrecht- en zorgketen mogelijk wordt;
- Blijf bottom-up ontwikkelen en werken (maar wel vanuit een duidelijke gedeelde strategische visie);
- Verplicht elke organisatie om zijn beste mensen af te vaardigen;
- Investeer in leren.

### **3.4 Processen**

In de processen is er een duidelijk verschil tussen de zorg- en strafkant. In het laatste geval is er een duidelijke titel om te interveniëren. Bij een zorgaanpak blijkt dat een stuk lastiger. Bij alle veiligheidshuizen is er het besef dat de fase van groeien en pionieren nu moet worden opgevolgd met een periode van 'wat je nu doet, beter doen'. Dat betekent ook kritisch zijn op welke problematiek wel en niet in het veiligheidshuis thuishoort, en het verbeteren van de effectiviteit en kwaliteit.

Ook unaniem is men over het belang van innovatie. Het risico bestaat dat de veiligheidshuizen verworden tot productiedraaiende casusoverleggen, terwijl de kracht en meerwaarde vooral lijkt te zitten in het innovatief en creatief aanpakken van complexe problematiek waar een reguliere aanpak niet tot (voldoende) oplossing leidt. Een verhouding van 80% regulier versus 20% ruimte voor innovatie wordt daarbij als richtlijn genoemd.

Het gevaar van teveel accent op de casusoverleggen wordt ook geconstateerd door het reviewpanel. Het panel ziet als risico dat de veiligheidshuizen verworden tot praathuis, terwijl er vooral veel moet gebeuren. Een idee is om een splitsing aan te brengen tussen casusoverleg waarin nieuwe zaken worden besproken, en casusoverleg waar voortgang van bestaande casussen besproken wordt. Daarbij moet gewaarborgd worden dat er voldoende ruimte en tijd is voor het ontwikkelen van innovatieve aanpakken, voor onorthodoxe interventies.

Overwegingen voor de inrichting van processen:

- Casusoverleg mag geen doel op zich zijn, focus op de meest complexe, urgente problematiek.
- Investeer ook in de verbetering van het casusoverleg zelf, vooral daar waar het gaat om goede voorbereiding, informatiepositie- en deling en rol voorzitter.
- Werk met een kleine vaste kern met daaromheen probleemgerichte tijdelijke teams en projecten.
- Zorg voor een goede afstemming met ZSM. Een groot deel van de 'standaard' zaken die nu in het veiligheidshuis worden afgedaan leent zich voor afdoening binnen een eenvoudiger context in ZSM. Op deze manier kan binnen het veiligheidshuis ruimte ontstaan om zich meer te richten op de meest complexe, urgente problematiek.
- Reserveer voldoende ruimte (20%) voor innovatie en onorthodoxe interventies en verbindt expertise van buitenaf en binnenuit.
- Stimuleer gezamenlijk leren en kennisborging en organiseer bewust ruimte voor reflectie op de werkzaamheden.
- Stimuleer externe netwerkvorming met partijen van buiten het (traditionele) netwerk zodat ook alternatieve oplossingen en nieuwe concepten in beeld komen.

### **3.5 Personeel**

De beeldvorming over competenties waar een medewerker in een veiligheidshuis over zou moeten beschikken is vrij eenduidig. De ideale medewerker is in ieder geval samenwerkingsgericht, omgevingssensitief, communicatief vaardig, een netwerker, creatief en ‘out of the box’ denker, innovatief, initiatiefrijk en heeft sterke kennis van en wortels in de eigen organisatie. Op één uitzondering na wordt er echter nog niet met competentieprofielen gewerkt. In het kader van de leertuin professionele standaard worden, geïnitieerd door het zorg- en veiligheidshuis Tilburg, door de gezamenlijke veiligheidshuizen functieprofielen ontwikkeld.

Daarbij aansluitend wordt sterk de behoefte gevoeld aan specifieke opleidingsmogelijkheden cq. een opleidingsplan voor medewerkers in de veiligheidshuizen.

Het reviewpanel vindt dat er nu te weinig expliciete aandacht is voor de mensfactor. In het veiligheidshuis moeten de beste mensen zitten, de topprofessionals. Vertrouwen, professionaliteit en het vermogen om kennis en expertise te veredelen is een randvoorwaarde. Benoem aan de ‘voorkant’ de problemen, analyseer en bedenk wie in de aanpak een rol kan/moet spelen, bepaal gezamenlijk de verantwoordelijkheden en geef mandaat aan de professionals voor de effectieve uitvoering.

Het stimuleren van de professionals om metakennis (zie 2.3) te ontwikkelen en interdisciplinair te werken, is een verantwoordelijkheid (kerntaak) van de ketenmanager. Het reviewpanel herkent de uitkomst van de intervisie dat het leerelement onderbelicht is: zowel op het vlak van onderwijs, het feitelijk scholen van de medewerkers, als het leren van het doen. Veiligheidshuizen zijn nu nog teveel expertocratieën waar wel uitgewisseld wordt maar niet geleerd.

Meer aandacht voor de mensfactor:

- Investeer in opleidingsmogelijkheden specifiek voor de netwerkomgeving;
- Versterk ook de cultuur van ‘werken in een netwerk’ (collegialiteit, samen leren en onvoorwaardelijk willen leren als absolute randvoorwaarden).
- Stimuleer als ketenmanager medewerkers om metakennis te ontwikkelen en interdisciplinair te werken. Bundel kennis en creëer een vruchtbare voedingsbodem voor nieuwe ideeën en concepten;
- Spreek de medewerkers aan op het inzetbaar blijven in het netwerk. Zij zijn medeverantwoordelijk voor professionalisering en employability.

### **3.6 Middelen**

De kosten voor het eigen personeel dat participeert in de veiligheidshuizen worden gedragen door de moederorganisaties. De overhead wordt, na aftrek van bijdragen van gemeente(n), provincie en justitie naar rato of per werkplek verdeeld over de partners. Voor partners die productfinanciering kennen levert dit problemen op. Ook wordt in alle veiligheidshuizen het ontbreken van een solide en continue financiële basis als knelpunt ervaren. Nu moet er telkens weer onderhandeld worden met de partners, zodat financiën vaak het leidende thema zijn in plaats van de prioriteiten in het veiligheidshuis.

Ook het ontbreken van een eenduidige gegevensverwerkingsystematiek wordt als een knelpunt ervaren, er is dringend behoefte aan een uniform systeem voor alle veiligheidshuizen.

Voorkomen moet worden dat outputnormen (financiering) het effect van de veiligheidshuizen in de weg staan, zo vindt ook het reviewpanel. Continuïteit en helderheid in financiering en een goed uniform informatiesysteem zijn belangrijke randvoorwaarden voor succes.

- Organiseer een wijze van financiering die correspondeert met de gewenste horizontale samenwerking (bijvoorbeeld door medewerkers uit de deelnemende organisaties vrij te stellen van het (direct) bijdragen aan outputafspraken van die organisaties).
- Het bestuur dient zorg te dragen voor de randvoorwaarden (support van de bestuurders, geld, een goed informatiesysteem en het vermogen om kennis, expertise te veredelen).
- In de drie niveaus (strategisch, tactisch en operationeel) is het tactische niveau vaak dwarsligger. Commitment op strategisch niveau verdampt op het tactische niveau, daardoor wordt het proces gefrustreerd.

### **3.7 Maatschappij**

De veiligheidshuizen worden unaniem gezien als netwerkorganisaties voor partners, geen loket voor burgers. Wel is er brede consensus dat de burgers geïnformeerd zouden moeten worden over het feit dat er in de veiligheidshuizen wordt samengewerkt om lokale problematiek aan te pakken. Er zou meer aandacht besteed moeten worden aan successen.

Het reviewpanel voegt daaraan toe dat vanuit het veiligheidshuis vaker aan de belanghebbenden gevraagd zou moeten worden waar de echte zorg om veiligheid ligt, wat zijn de dingen waar de samenleving echt last van heeft. Op basis daarvan kan dan ook gecommuniceerd worden wat er met die behoeften gedaan is. Er moet een verbinding met de frontlinie in de samenleving ingericht worden, met daarin afspraken hoe en waarover wordt gecommuniceerd met de burger. Daarbij kan men zich de vraag stellen: wie is de klant van de klant? De echte klant hier is de gehele samenleving. In dat kader constateert het reviewpanel een spanningsveld tussen cliëntgericht werken en bescherming van de samenleving. De veiligheidshuizen lijken vooral voor het eerste te kiezen.

Oog voor de maatschappelijke context door:

- Vaker aan de belanghebbenden te vragen waar de echte zorgen om veiligheid liggen (bijvoorbeeld door het organiseren van co-creatie met burgers, stakeholders);
- Een verbinding met de frontlinie van de samenleving in te richten, met daarin afspraken hoe en waarover wordt gecommuniceerd met de burger.

### **3.8 Resultaten**

De gemeten resultaten in de veiligheidshuizen betreffen vooral gegevens als instroomaantallen en doorlooptijden. Kwantitatieve metingen dus. Het blijkt lastig het causaal verband aan te tonen tussen afhandeling in het veiligheidshuis en effecten als minder recidive, of lagere instroomaantallen. Resultaten zouden daarom het beste uitgedragen kunnen worden in het tonen van successen in de casuïstiek, het vertellen van succesvolle illustratieve cases.

Aanvullend daarop vindt het reviewpanel dat partners consensus moeten bereiken over de gezamenlijk te behalen resultaten en daarbij het ‘werkzame bestanddeel’ moeten benoemen: wat is de rol van repressie op gedrag en wat is de rol van zorg. Die resultaten moeten geformuleerd worden in termen van output en outcome, in plaats van de throughput die nu nog centraal staat door de financieringssystemen van de partners. Dus vanuit gewenst resultaat terug redeneren naar actie en rolverdeling. Ook moet er meer wetenschappelijk



onderzoek komen naar maatschappelijke effecten. Concreet zouden hiervoor een aantal pilots moeten worden ingericht.

Het onderzoek van Nelissen richtte zich op succesvolle casussen waaruit de werkzame bestanddelen werden gedestilleerd. Vervolgens kunnen alle middelen worden ingezet op die werkzame mechanismen. Een andere mogelijkheid is het destilleren van grote thema's uit de casussen, en die aanwenden voor metakennis en het aantonen van de meerwaarde. Dit is ook relevant voor de aanpak: voor een effectieve aanpak is belangrijk dat je de casuïstiek pas pakt nadat je kennis hebt van de bredere context.

Komen tot zichtbare resultaten door:

- Te zorgen dat er bij de partners consensus is over de gezamenlijk te behalen resultaten en dat daarbij het 'werkzame bestanddeel' benoemd wordt: wat is de rol van repressie op gedrag en wat is de rol van zorg (vanuit gewenst resultaat terugredeneren naar actie en rolverdeling);
- Resultaten uit te dragen door het tonen van successen in de casuïstiek, het vertellen van succesvolle illustratieve cases.
- Wetenschappelijk onderzoek te stimuleren naar de maatschappelijke effecten van de veiligheidshuisaanpak.

#### **4 Betekenis uitkomsten intervisie en reviewtraject voor de toekomstoriëntatie op de veiligheidshuizen**

Het veiligheidshuis is geen op zichzelf staande organisatie maar een operationeel netwerk dat complementair is aan de bestaande organisaties en probeert het tekortschieten van de moederorganisaties te compenseren met een specifieke – soms onorthodoxe – specifieke soort professionaliteit. Het veiligheidshuis stelt bureaucratische organisaties in staat de staande organisatie intact te laten en zoekt de verbinding in professionaliteit en niet in structuren. De meerwaarde van de veiligheidshuizen ligt in het leggen van verbindingen en het inbrengen van nieuwe meervoudige perspectieven en het bedenken van betekenisvolle – soms onorthodoxe – oplossingen. Naast het agenderen en 'framen' van vraagstukken hebben veiligheidshuizen een rol in het aanjagen en organiseren van de aanpak van vraagstukken die tussen de 'kokers' dreigen in te vallen, maar die vanuit de maatschappelijke context wel om een oplossing vragen.

De intervisie en de kritische reflectie daarop van het reviewpanel laten zien dat het veiligheidshuis in toenemende mate dreigt te institutionaliseren en dat dit gepaard gaat met een verminderde slagkracht en toenemende bureaucratisering. De afgelopen periode is vooral geïnvesteerd in de functie van het veiligheidshuis als ketenkantoor (de persoonsgebonden aanpak jeugd, veelplegers en huiselijk geweld). Dit ging gepaard met differentiatie in het casusoverleg. De netwerkfunctie van veiligheidshuizen is tot nu toe nog niet goed van de grond gekomen. Zonder die netwerkfunctie worden bestaande veiligheidshuizen onvoldoende begrepen en ondersteund en ontstaat het risico dat een aantal veiligheidshuizen met onvoldoende ambitie en oriëntatie wordt opgezet, wat te arbeids- en kostenintensief is en het imago van veiligheidshuizen als kansrijk concept van samenwerking schaadt. In die beperkte opzet heeft het veiligheidshuis geen meerwaarde boven goed procesgeoriënteerde ketensamenwerking voor jeugd, veelplegers en huiselijk geweld, zoals het JCO en de casusoverleggen veelplegers en huiselijk geweld.

Uit de intervisie en het reviewtraject vloeien enkele overwegingen voort voor de doorontwikkeling en positionering van de veiligheidshuizen. Het gaat daarbij vooral om het bieden van ruimte voor de specifieke professionaliteit van de veiligheidshuizen.

Belangrijkste overwegingen zijn:

- Breng focus aan en richt de veiligheidshuizen exclusief op zwaarwegende en complexe vraagstukken die niet binnen de bestaande organisaties belegd kunnen worden. Voorkom overprioritering.
- Zorg in het verlengde van het bovenstaande ook voor goede afstemming met ZSM.
- Zorg voor duidelijke rollen en verantwoordelijkheden. Organiseer probleemeigenaarschap. De wederkerigheid brengt met zich dat alle partners iets te vragen en iets te bieden moeten hebben en dat iedereen meedoet aan beïnvloeden en beïnvloed worden.
- Zorg voor steun van het strategisch management of het politiek bestuur.
- Zorg voor mandaat, gezag en stevigheid van de ketenmanager.
- Zorg voor budget waarmee initiatieven ondersteund en snel opgepakt kunnen worden.
- Zorg dat het veiligheidshuis geen ‘organisatie’ en daarmee ‘nieuwe bureaucratische laag’ wordt. Zorg voor een kleine, flexibele vast kern zodat snel ingespeeld kan worden op plotseling opkomende problemen en kwesties.
- Zorg dat het veiligheidshuis niet de oplossing wordt voor elke probleem van de onvolkomen (moeder)organisatie(s).
- Hou oog voor de veranderingen in de omgeving en de (moeder)organisaties zelf. Het veiligheidshuis moet in staat zijn om mee te bewegen met deze veranderingen. Zo is het mogelijk dat processen, thema’s, etc. tijdelijk binnen het veiligheidshuis worden opgepakt en wanneer het probleem is opgelost weer terug gaan naar de back office (moederorganisatie).

## **5 Tot slot: concrete snel op te pakken stappen**

Een deel van de leerpunten voor de veiligheidshuizen vinden reeds hun plek in de leertuinen. Er zijn echter ook leerpunten die nog geadresseerd moeten worden. Deze concrete stappen worden in deze afsluitende paragraaf benoemd. Voor een daadwerkelijke uitvoering zullen deze plannen uiteraard nader moeten worden uitgewerkt.

### **5.1 Afstemming met ZSM**

Een groot deel van de zaken die op dit moment in de veiligheidshuizen worden afgedaan leent zich voor afdoening binnen het ZSM werkproces. Alle zaken waar sprake is van een aangehouden verdachte komen binnen bij ZSM en zullen zo spoedig mogelijk worden afgehandeld. Uiteindelijk moeten deze zaken binnen 6 uur voor niet IVS-zaken en binnen 3 dagen voor IVS zaken worden afgedaan. Op deze manier kan in het veiligheidshuis ruimte ontstaan om zich primair te gaan focussen op de meer complexe, urgente (persoonsgebonden en gebiedsgebonden) problematiek. De samenhang en afstemming met ZSM is daarmee evident en een wezenlijke randvoorwaarde voor de doorontwikkeling van de veiligheidshuizen.

Geef de OM-programmamanager veiligheidshuizen de opdracht om samen met de AJB’s / Stuurgroepen VH-en van Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Den Bosch (de pilotomgevingen voor ZSM) een voorstel uit te werken voor de meest optimale afstemming tussen Veiligheidshuizen en ZSM.

### **5.2 Thematische pilots**

De vier veiligheidshuizen van dit intervisietraject zouden, als pilot, zich ieder aan een thema kunnen committeren, bijvoorbeeld veelplegers, huiselijk geweld, overvallen en overlast. In die pilots worden vervolgens aan de ‘voorkant’ de problemen benoemd, geanalyseerd en wordt bedacht wie in de aanpak een rol kan/moet spelen. Vervolgens worden gezamenlijk de

verantwoordelijkheden bepaald en aan de professionals mandaten gegeven voor de effectieve uitvoering<sup>4</sup>.

### ***5.3 Wetenschappelijke pilots***

Er worden een aantal pilots ingericht waar wetenschappelijk onderzoek wordt gedaan naar de maatschappelijke effecten van het werken in een veiligheidshuis<sup>5</sup>.

### ***5.4 Vervolg intervisie bij adoptieveiligheidshuizen***

Het intervisietraject zal een vervolg krijgen in de vorm van een – eventueel bijgestelde – intervisie voor en door de adoptieveiligheidshuizen.

### ***5.5 Opleidingsplan***

Door de gezamenlijke veiligheidshuizen van Brabant is in 2009, samen met Hogeschool Avans een pilot gedraaid met een speciaal voor de ketenmanagers en medewerkers van de veiligheidshuizen ontwikkeld opleidingstraject. Dit bestaande opleidingsplan kan, met enige bijstelling, worden aangeboden aan alle veiligheidshuizen. De bijstelling zou dan mede bestaan uit ervaringen die sindsdien in de veiligheidshuizen zijn opgedaan, evenals de aanbevelingen uit onderhavige intervisie- en reviewrapportage.

### ***5.6 Vervolgbijeenkomst reviewpanel***

Voorstel is om het reviewpanel als kritische reflectiegroep te vragen om op gezette tijden gevraagd en ongevraagd te adviseren over de ontwikkelrichting van de veiligheidshuizen. Belangrijke aandachtspunten zijn onder meer: a) strategisch-bestuurlijke inrichting; b) wetenschappelijk onderzoek naar maatschappelijke effecten van de veiligheidshuizen.

---

<sup>4</sup> Voorstel van Prof. Dr. A. J.M. Roobeek zoals gevisualiseerd in bijlage 2

<sup>5</sup> Voorstel van dr. P. Ph. Nelissen,