

De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking

Een handreiking voor de politie

Amsterdam, 4 juli 2002

DSP - groep

drs. A.A. van Pel

drs. J.C. Wever MCrim

TNO-MV

dr. L. Smit

Met medewerking van:

Regiobureau Veiligheid – Politie Noord-Holland Noord

Inhoudsopgave

Inleiding	3
De tien stappen van PPS	7
Management Summary	8
1 De 10 stappen van PPS	10
1.1 Kaders	10
1.2 Aanleiding	11
1.3 Analyse	13
1.4 Afweging publiek-privaat	14
1.5 Formeren van een werkgroep	18
1.6 Doelstelling, resultaten en maatregelen	20
1.7 Draagvlak	22
1.8 Organisatie	25
1.9 Uitvoering	28
1.10 Continuïteit en evaluatie	32
2 Toelichting op de checklist	34
2.1 De gebruiksfilosofie	34
2.2 Opbouw van de checklist	34
2.3 Waardering en normering	35
2.4 Technische aanwijzingen	35
3 Checklist PPS	36

Inleiding

Samenwerken. Het lijkt wel *het* toverwoord voor beleid van de overheid. Het veel geroemde poldermodel als synoniem voor een samenwerkende overheid, waarbij via minnelijk overleg met private partijen tot een weloverwogen en gedragen beleid gekomen wordt. Het lijkt ook logisch, de maatschappij wordt immers steeds complexer en is sterk aan verandering onderhevig.

Diffuse scheidingen tussen publieke en private belangen en verantwoordelijkheden brengen de publieke en private sector steeds nader tot elkaar. Een kritische vraag die daarbij dient te worden gesteld is hoe je als overheid het 'spel' met private partijen speelt en tegelijkertijd maximaal maatschappelijk rendement weet te behalen.

Waar op veel terreinen al langer sprake is van samenwerking tussen publieke en private partijen en publieke diensten steeds vaker worden geprivatiseerd, blijkt publiek-private samenwerking (PPS) op het terrein van veiligheid weerbarstige materie. Handhaving van de openbare orde is een taak die toebehoort is aan de politie en deze organisatie heeft ook het geweldsmonopolie.

Dit neemt echter niet weg dat er zeker wel ruimte bestaat voor samenwerking tussen publieke en private partijen op het gebied van veiligheid zonder afbreuk te doen aan elkaars specifieke verantwoordelijkheden. Het is daarbij essentieel geen afbreuk te doen aan de kerntaak van de overheid op dit terrein maar een modus operandi te vinden die voor alle betrokken partijen acceptabel is.

De behoefte aan een geschikt en hanteerbaar procesinstrument voor de politie vormt de concrete aanleiding voor deze handreiking. Deze handreiking is bedoeld om politiemensen te helpen bij vragen over PPS. Daarnaast biedt deze handreiking handvatten aan de politiefunctionaris die als projectleider bij het opzetten van een PPS betrokken is. Omdat de handreiking de zwakke plekken in een PPS blootlegt, vormt het tenslotte ook een instrument voor evaluatie en verbetering van een PPS.

Definitie

Onder PPS wordt hier verstaan: *"het samenwerken tussen autonome private en publieke partijen vanuit een heldere verdeling van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden op basis van gezamenlijk overeengekomen doelstellingen waarbij partijen niet in een hiërarchische relatie tot elkaar staan."*

Dit overeengekomen doel kan heel verschillend zijn. Bij het ontwikkelen van deze handreiking werd aanvankelijk een onderscheid gemaakt tussen PPS op bedrijventerreinen, in winkelgebieden en uitgaansgebieden. Uit het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze handreiking is echter gebleken dat er geen essentieel onderscheid valt te maken tussen de vormen van PPS op deze drie terreinen. Er is daarom gekozen voor het ontwikkelen van één algemene handreiking.

Doelgroep

In deze handreiking voor de politie wordt een checklist gepresenteerd die gebruikt kan worden door politiefunctionarissen die betrokken zijn bij advisering, besluitvorming, implementatie en uitvoering van PPS. Door het onderscheiden van de 10 essentiële stappen van PPS wordt een houvast geboden bij het nemen van beslissingen met betrekking tot PPS, het succesvol uitvoeren van een PPS en het evalueren en verbeteren van een PPS.

Wanneer de checklist te hanteren

De handreiking heeft zowel een strategische waarde als een praktische waarde. Op strategisch niveau kan zij door het politiemanagement worden gebruikt om het bevoegd gezag te adviseren over de 'piketpaaltjes' die voor de (regionale) kaders uitgezet moeten worden. Dit is niet alleen van belang voor de politie maar ook voor de lokale overheid: het beleid van de politie moet immers aansluiten bij het integrale veiligheidsbeleid van gemeenten.

Op praktisch niveau zijn er vier momenten waarop een politiemann de handreiking ter hand kan nemen:

- (1) in de **oriënterende fase**: wanneer een inschatting gemaakt moet worden welke inspanning gepleegd moet worden, wie betrokken moeten worden en of één en ander wel haalbaar zal zijn;
- (2) in de **voorbereidingsfase**: wanneer de checklist kan helpen als plannings-tool en communicatiemiddel;
- (3) in de **uitwerkingsfase**: wanneer met betrokken partijen de PPS wordt uitgewerkt;
- (4) in de **evaluatiefase**: wanneer is gestart met PPS en de checklist dient als diagnose tool om te analyseren hoe de samenwerking verloopt en wat de verbeterpunten zijn.

Onderzoeksverantwoording

In overleg met het Regiobureau Veiligheid van de politie Noord-Holland Noord is een vragenlijst opgesteld, die is voorgelegd aan een aantal mensen uit de praktijk. De gegeven antwoorden zijn gebruikt als basis voor de checklist en zijn in eerste instantie gerangschikt naar het moment in het proces. Van de aldus geclusterde antwoorden zijn de meer abstracte vraagstellingen afgeleid: dit zijn de vragen die beantwoord dienen te worden in de checklist. De vraagstellingen zijn vervolgens ingedeeld in verschillende stappen.

De geïnterviewde personen zijn globaal in drie categorieën te splitsen: politie, openbaar bestuur en bedrijfsleven. Deze drie categorieën vormen de belangrijkste deelnemers aan een PPS. Per categorie zijn circa 10 respondenten betrokken geweest bij de ontwikkeling van de handreiking.

Op basis van de interviews is een concept handreiking ontwikkeld welke voor commentaar is voorgelegd aan een aantal deskundigen van buiten de regio Noord-Holland Noord. Bij de keuze van deze deskundigen is gekeken naar geografische spreiding en naar spreiding in achtergrond (gemeenten, politie, publiek-private samenwerkingsverbanden en particuliere beveiligingsorganisaties). Eventuele op- of aanmerkingen van deze deskundigen zijn verwerkt in de handreiking. Verder is door Politie en Wetenschap een begeleidingscommissie ingesteld die het onderzoek heeft begeleid en de nodige input heeft geleverd.

De checklist die voor deze handreiking is ontwikkeld, is afgeleid van een model dat helpt bij het beslissen over kennisinvesteringen. Kenmerkend is dat hierbij een harde beslissing genomen moet worden op basis van een serie moeilijk te objectiveren of onzekere kenmerken. De checklist maakt zichtbaar wat zich in het hoofd van de gebruiker c.q. beoordelaar afspeelt.

Bruikbaarheid

Wie een handreiking ontwikkelt, ziet zich onmiddellijk gesteld voor de vraag hoe ervoor te zorgen dat een dergelijke handreiking ook echt gebruikt gaat worden. Daarnaast is het streven om een instrument neer te zetten waarvan gebruik leidt tot een verbeteringsproces in de PPS praktijk. Om deze twee doelstellingen te bereiken is een drietal maatregelen genomen:

- de handreiking is tot stand gekomen in nauwe samenspraak met de politiefunctionarissen die ermee moeten gaan werken en ervaringsdeskundigen van de verschillende partijen die doorgaans betrokken zijn bij PPS;
- de checklist is kort en sober gehouden; extra informatie over de werking van de checklist en de relevante componenten van de verschillende stappen zijn in de inleidende hoofdstukken opgenomen;
- de checklist heeft een eenvoudige structuur die in 10 stappen de gebruiker leidt van start ("er is sprake van een probleem") tot finish ("hoe houden we PPS succesvol").

Landelijke geldigheid

De politieregio Noord-Holland Noord heeft zich beschikbaar gesteld als pilot-regio. Het Bureau Veiligheid van de Regiopolitie Noord-Holland Noord heeft daartoe als sparringpartner van de onderzoekers gefungeerd en heeft de namen aangedragen van personen die zijn geïnterviewd.

Hoewel de handreiking is gebaseerd op de praktijk in de regio Noord-Holland Noord verwachten wij dat deze ook elders gebruikt kan worden. Bij PPS gaat het immers om het verenigen van diverse partijen achter een gemeenschappelijk belang. Dit gemeenschappelijk belang wordt bepaald door de aard van de problemen waarvoor een oplossing moet worden gezocht. Daarnaast is bepalend welke partijen betrokken zijn en welke rollen deze vervullen.

De problemen in Noord-Holland Noord zullen echter in doorsnee dezelfde zijn als in de rest van het land, partijen zijn elders aan dezelfde wettelijke bepalingen onderworpen en partijen zijn op een zelfde manier georganiseerd. Er zijn derhalve geen redenen om te veronderstellen dat de context in Noord-Holland Noord significant zal afwijken van de rest van Nederland. Deze aanname wordt bovendien ondersteund door de geraadpleegde experts van buiten de regio Noord-Holland Noord, die zich prima konden vinden in deze handreiking.

Tegelijk met deze handreiking, is een door het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC) opgestelde brochure over PPS verschenen getiteld "*Publiek-privaat evenwicht*". Een aantal knelpunten die in deze handreiking worden beschreven, komen ook in bovengenoemde brochure voor.

Tenslotte is via het VNO-NCW een boekwerk verschenen onder de titel "*Veiligheid, een gezamenlijke onderneming*". Net zoals in deze handreiking wordt in het boekwerk van VNO-NCW een aantal stappen beschreven.

Leeswijzer

Voordat de verschillende stappen uitgebreid worden toegelicht treft u eerst een korte samenvatting van de 10 stappen aan, gevolgd door een Engelse management summary.

Na de management summary volgt hoofdstuk 1 waarin de 10 stappen van PPS uitgebreid worden behandeld. Deze stappen beslaan alle fases die aan de orde komen bij PPS. Naast een uitwerking van elke stap zijn waar mogelijk tips en aanbevelingen opgenomen. De vragen die taan vermeld geven de essentie weer van iedere stap. Deze vragen komen terug in de checklist die wordt gepresenteerd in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 2 biedt een toelichting op deze checklist en verklaart de werking van de checklist.

Binnen de 10 stappen van PPS worden 6 zogenaamde 'go - no go' momenten onderscheiden. Dit zijn momenten waarop de balans dient te worden opgemaakt en besloten dient te worden of er voldoende basis is om verder te gaan. Veelal dient er op een 'go - no go' moment een beslissing te worden genomen door het bevoegd gezag.

Tot slot

De term 'handreiking' zegt het eigenlijk al: het *biedt ondersteuning* voor de politie om tot een juist advies te komen en PPS tot een succes te maken. Daarbij is PPS altijd een 'middel tot' en zeker geen doel op zich.

De basisvoorwaarde voor PPS is dat alle betrokken partijen een actieve bijdrage leveren. Specifiek voor de politie geldt de aanbeveling dat de basispolitiezorg vanaf het begin betrokken wordt.

Tenslotte dient benadrukt te worden dat de politie niet degene behoort te zijn die de primaire verantwoordelijkheid voor PPS draagt. De politie speelt dan wel een belangrijke rol bij PPS, het is het bevoegd gezag dat de beslissingen neemt en de primaire verantwoordelijkheid moet dragen.

De tien stappen van PPS

1. Kaders

Dit betreft het vaststellen of er door de politie al een raamwerk voor samenwerking is ontwikkeld. Als er al een raamwerk is zal dit het nemen van beslissingen gemakkelijker maken en waarschijnlijk is er al ervaring op dit gebied binnen de organisatie.

2. Aanleiding

Deze stap is erg belangrijk. Hier staat de zogenaamde "quick-scan" centraal, die de functie heeft om aan de problemen de juiste waarden toe te kennen door afstand te nemen en emoties buiten te sluiten.

3. Analyse

De derde stap behelst een uitvoerige analyse van de ernst, de omvang, de subjectieve gevoelens van onveiligheid en de omvang van de materiële schade voor de betrokkenen.

4. Afweging publiek-privaat

In de vierde stap worden de publieke en private belangen afgewogen. Er is aandacht voor de mogelijkheid van synergie en de eventuele barrières voor de private en publieke partijen.

5. Formeren van een werkgroep

In deze stap ligt de nadruk op het vormen van een werkgroep. De vragen richten zich op de kwaliteiten van de vertegenwoordigers (intermenselijke kwaliteiten en het hebben van een mandaat) en financiële afwegingen.

6. Doelstelling, resultaten en maatregelen

Dit betreft het formuleren van duidelijke doelstellingen, resultaten en strategieën. Het hulpmiddel (de checklist) verschaft uitgangspunten voor het vaststellen van duidelijke doelstellingen.

7. Draagvlak

Hier wordt de hoeveelheid publieke en private ondersteuning bepaald. Stevige en brede ondersteuning is essentieel voor een goede samenwerking.

8. Organisatie

Hier staan de organisatiestructuren centraal. Hoe wordt de uitvoering van de maatregelen georganiseerd en hoe wordt de organisatie achter de PPS vormgegeven?

9. Uitvoering

Hier worden vragen gesteld over de operationele strategieën die kunnen leiden tot probleemoplossing.

10. Continuïteit en evaluatie

Dit is de laatste stap in het proces. Vragen worden gesteld over continuïteit en evaluatie.

Management Summary

The ten steps of public-private cooperation

Safety issues often affect more than one stakeholder and these stakeholders may be in the public as well as in the private sector. While government is the natural and legal representative of public interests and therefore acts from a monopoly position if the common good is under attack, some safety issues have public as well as private implications. In these 'mixed' cases cooperation between stakeholders may enhance the effectiveness of the problem solving strategy, while sound mutual agreement may prove helpful to all involved.

Ideally, cooperation between stakeholders, or public – private cooperation (PPC), has a synergetic effect on solving common safety problems. PPC being defined as "a more or less formalized structure of cooperation between public and private parties that strives for a certain agreed upon target, based on mutual arrangements".

A number of public and private parties has been consulted in order to develop this helpful tool for the police. First a set of practitioners was interviewed to decide upon the general framework of this tool. After developing the tool and the decision making model, another set of practitioners was asked to review the concept.

To assist the police in deciding on PPC, a mathematical model for cooperation within the safety arena between the public and private sector has been developed. However, the mathematics are not directed toward the easy solution. It is not a rigid model, but flexible from the start. Parties are allowed to create weightings to the questions and answers. The model allows for extensions and local interpretations. It also has built in "go" and "no go" decision moments.

Using this step by step approach will help police creating a cornerstone for successful implementation. The decision concerning cooperation will benefit the quality of mutual agreements, if this in-depth tool is used. Successful implementation is carried by a high quality decision making process.

A conveniently arranged 10-steps tool is developed in the format of a list of questions. Answers on questions are being made visible in a scaled format. Parties are allowed to provide the weighting of the value of questions. On six occasions the ten steps program contains a decision moment of "go" or "no go".

Funding, operational strategy, broadness of bearing surface, and a solid communication plan are essential elements of the decision making process. However, the ultimate decision about "go" or "no go" must be made by the public authorities responsible for the safety issue in question.

The tool is presented in an Excel spread sheet that is easy to follow and really digs deep into the essentials of cooperation. Formal organizational structures (contract, foundation), organization, and operational strategy are profoundly addressed by the 10 steps questionnaire.

1. The first step involves a decision on whether a prior government framework for cooperation has been established. If this framework is in place, the decision making process will be made easier and it is likely that there is some in-house experience.
2. The second step is very important. It involves the so called "quick scan" that is meant to put the problem into perspective and take away "emotional values". It is a clinical first approach to the problem that is based on surface-analytical problem assessment.
3. The third step is an extensive analysis about seriousness, magnitude, subjective feelings of being unsafe, and the amount of financial damage to the community.
4. In the fourth stage public and private interests are balanced. In this stage there is focus on the possibility of synergy and the barriers for participation by the private as well as the public sector.
5. In the fifth step emphasis is on the establishment of a working party. The questions are directed toward the quality of representatives (interpersonal skills and a mandate) and cost factors.
6. The sixth stage involves the formulation of clear targets, results, and strategic steps. The tool provides points of departure for the formulation of clear objectives.
7. In step seven the broadness of public and private support is assessed. Solid and broad support is essential for successful cooperation.
8. Number eight digs into the organizational structures. Which framework is the most appropriate? How to realize an organization that is able to cope with communication and program progress?
9. Step nine asks questions about the operational strategies that must help lead to success.
10. The last stage of the tool is step ten that asks questions about continuity and evaluation.

On six occasions parties are put into a position where they can express a "go" or "no go" decision. It is obvious that in the case of "no go" the process of cooperation is stopped or that re-assessment of values is needed.

The strong points of the decision making tool are:

- It digs deep and touches all relevant aspects of the decision making process for advisability of cooperation.
- It is very practical and easy to use by the parties involved.
- It does not ignore reality, is down to earth and realistic. Because of the existence of evaluation, it provides for strategic adjustment.
- Aspects of motivation of parties that are involved are not ignored. Communication is at the heart of the strategic plan that may ensure longevity toward success.

1 De 10 stappen van PPS

In dit hoofdstuk worden de 10 stappen die centraal staan bij PPS in de veiligheidszorg geïntroduceerd. Per stap worden de centrale elementen beschreven en worden één of meerdere vragen benoemd die terugkeren in de checklist. Waar mogelijk zijn daarbij tips en aanbevelingen geformuleerd die behulpzaam kunnen zijn bij de praktijk.

1.1 Kaders

Bij het verkennen van de mogelijkheid en wenselijkheid van PPS als oplossing voor een (potentieel) probleem, is het van belang om vast te stellen of er binnen de politieregio op lokaal of regionaal niveau kaders zijn vastgesteld voor PPS. Dergelijke kaders kunnen vooraf duidelijkheid verschaffen omtrent de mogelijkheden en voorwaarden waaronder een PPS kan plaatsvinden en de ruimte die de politie hiervoor kan bieden. De kaders worden immers in de driehoek van bestuur, OM en politie vastgesteld.

Deze kaders zijn gericht op de wijze van samenwerking op zowel beleidsmatig als op operationeel niveau. Enerzijds is het dus een beleidskader dat als raamwerk kan fungeren bij de verdere verkenning en mogelijke invulling van de PPS in kwestie. Anderzijds is het een operationeel kader waarin wordt aangegeven hoe op operationeel niveau vorm gegeven kan worden aan de uitwerking van PPS (o.a. personele en financiële zaken).

Vaak bestaan er reeds beleidskaders waarin staat aangegeven dat de politie of gemeente samenwerkt (of wil gaan samenwerken) met strategische partners op een bepaald beleidsterrein. Op het terrein van veiligheid dienen deze beleidskaders een plaats te krijgen in een nota integrale veiligheid van de gemeente of een beleidsplan van de regionale politie.

Naast beleidskaders kunnen er operationele kaders bestaan waarin staat aangegeven hoe in de praktijk vormgegeven kan worden aan de samenwerking tussen publieke en private partners. Het operationeel kader is op z'n minst zo belangrijk omdat een goede samenwerking op dit niveau essentieel is voor een succesvol verloop van de samenwerking.

Uiteraard is iedere situatie anders en dient er altijd maatwerk geleverd te worden. Het raamwerk dat de kaders voor PPS bieden is idealiter in overeenstemming met het landelijk beleid. Bijzondere omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat hiervan wordt afgeweken. Dit uiteraard ter beoordeling en afweging door het bevoegd gezag.

Indien er lokaal of regionaal nog geen kaders bestaan verdient het aanbeveling dat de gemeente of het regionaal college deze kaders zo spoedig mogelijk vaststelt. Zijn er al lokale of regionale kaders dan is het van belang dat dit goed gecommuniceerd wordt richting potentiële partners.

Vraag 1a: Zijn er op regionaal of lokaal niveau kaders voor PPS vastgesteld?

Vraag 1b: Zijn deze kaders in overeenstemming met het landelijk beleid?

1.2 Aanleiding

Altijd is er een aanleiding om PPS te overwegen. Dit kan bijvoorbeeld een incident zijn, een verwachting, een algemene ontwikkeling van de criminaliteit, een verandering van regelgeving of de wens van één of meerdere partijen om problemen juist voor te zijn. Een andere aanleiding kan een ontwikkeld keurmerk zijn dat toegepast kan worden, een stichting die op meer bedrijventerreinen collectieve beveiliging wil gaan opzetten, reeds in gang gezette private initiatieven waarbij het wenselijk is dat de overheid aansluit of een subsidiemogelijkheid.

Quick scan

Wat de aanleiding ook is, als er sprake is van een probleem dan wel een te verwachten probleem dat zou kunnen leiden tot concrete actie - door publieke partijen, private partijen of door een samenwerkingsverband tussen overheid en bedrijfsleven - dan dient dit eerst nader beoordeeld te worden. Vormt de 'waan van de dag' de aanleiding of is er sprake van een reëel probleem? Aan de hand van een zelf uitgevoerde quick scan kunt u bepalen wat er aan de hand zou kunnen zijn.

Vooroverleg met relevante partners

Blijkt uit de quick scan dat er een reëel probleem is, dan dient dit besproken te worden met de voor dit probleem relevante partners. Dit betreft in ieder geval de gemeente en, afhankelijk van de aard van het probleem, vertegenwoordigers van private partijen, brandweer en/of het Openbaar Ministerie (OM).

Het verdient daarbij de voorkeur overleg te voeren via bestaande structuren of anders een gelegenheidsoverleg te organiseren. In een aantal politieregio's opereren Regionale Platforms Criminaliteitsbeheersing¹. Gelet op doelstelling en samenstelling, zijn deze platforms bij uitstek geschikt om zich met PPS bezig te houden.

Ten aanzien van de vertegenwoordiging van de kant van de politie is het van belang om direct de politieman of -vrouw aan tafel te zetten die bij de eventuele verdere uitwerking richting PPS als aanspreekpunt kan blijven fungeren. Deze politiefunctionaris dient overigens zowel extern als intern aanvaardbaar zijn.

In dit overleg dient te worden getracht een beter beeld te verkrijgen van het probleem. Uw quick scan vormt een vertrekpunt voor het overleg en de vraag is of de andere partijen in de resultaten van de quick scan voldoende reden zien om een nadere analyse uit te laten voeren.

Noot ¹ Voor informatie over de Regionale Platforms Criminaliteitsbeheersing kunt u zich wenden tot het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC).

Oordeel bevoegd gezag

Komt het overleg tot de conclusie dat een nadere analyse gewenst is dan is het zaak om hiervoor toestemming te krijgen van het bevoegd gezag. De aanwezigheid van kaders voor PPS kan hierbij uiteraard behulpzaam zijn. Betreft het een probleem op lokaal niveau dat lokaal opgelost kan worden dan is het bevoegd gezag het gemeentebestuur en in andere gevallen is het bevoegd gezag het regionaal college.

Vraag 2a: Blijkt er op basis van uw quick scan voldoende aanleiding te zijn om een nadere analyse uit te voeren?

Vraag 2b: Zit de juiste politiemann of -vrouw aan tafel om een eventuele PPS verder te begeleiden?

Vraag 2c: Wordt de behoefte aan een nadere analyse gedeeld door de bij dit probleem betrokken partijen en het bevoegd gezag?

NB 1° 'go - no go' moment

1.3 Analyse

De uiteindelijke beslissing om een PPS aan te gaan mag niet genomen worden zonder behoorlijke analyse van het (te verwachten) probleem. Voorkomen dient te worden dat besloten wordt tot PPS en het nemen van maatregelen op basis van onjuiste of zelfs ontbrekende gegevens. Het risico van ondoordachte actie kan zijn dat de PPS niet van de grond komt of dat de verkeerde maatregelen worden genomen.

Een quick scan geeft een eerste indicatie van de ernst van het probleem, maar dit biedt zeker geen volledig beeld. Om een zo concreet mogelijk beeld van een probleem te verkrijgen is een nadere analyse van politiecijfers noodzakelijk evenals het bevragen van belanghebbenden. Zo kan bijvoorbeeld een enquête uitgezet worden onder winkeliers, eventueel aangevuld met interviews van winkelend publiek en omwonenden. Wordt de enquête gehouden onder potentiële private partners dan is het zinvol om meteen een draagvlak meting voor PPS toe te voegen.

Bekijk verder of potentiële samenwerkingspartners een deel van de probleemanalyse (mede) kunnen uitvoeren. Aangezien de politie niet de probleemeigenaar is dient de politie hierbij faciliterend op te treden. Probeer bijvoorbeeld om vergelijkingen te laten trekken op regionaal niveau. De gemeente en de probleemeigenaar dienen het voortouw te nemen in de analyse.

Een aantal zaken dat in de analyse aan bod dienen te komen is de ernst van de overtreding of het misdrijf, de grootte van het probleem, de gevoelens van onveiligheid en de financiële schade die er geleden wordt. Daarnaast dient gekeken te worden naar het risico op verplaatsingseffecten mocht het probleem worden aangepakt.

Om de doelstelling te bepalen en het effect van te nemen maatregelen te kunnen meten is deze analyse essentieel. Mits de analyse goed wordt uitgevoerd kan deze tevens als nulmeting fungeren.

De resultaten van de analyse dienen goed gecommuniceerd te worden ter vergroting van het draagvlak en om misverstanden en vooroordelen weg te nemen.

Vraag 3a: Is de analyse dusdanig van opzet dat deze als nulmeting kan dienen?

Vraag 3b: Blijkt uit de analyse dat er inderdaad een probleem (te verwachten) is dat aanpak vereist?

1.4 Afweging publiek-privaat

Wanneer een nadere analyse van het (te verwachten) probleem heeft uitge-wezen dat aanpak vereist is, dient de vraag te worden beantwoord of dit probleem vraagt om PPS.

De doorslaggevende factor is de kosten en baten:

- welke problemen ondervinden de verschillende partijen;
- welke maatregelen hebben zij genomen om deze problemen op te lossen;
- zijn zij bereid om een financiële bijdrage te leveren om middels PPS deze problemen op te lossen;
- welke claim zullen zij leggen op het product PPS.

Indien mocht blijken dat de verantwoordelijkheid grotendeels bij private par-tijen ligt of de problemen zich slechts bij een beperkt aantal partijen in het private domein voordoen, verdient het aanbeveling af te zien van PPS. Als een geformaliseerde samenwerking tussen partijen bovendien geen synergie zal opleveren, is PPS niet noodzakelijk.

Wat in deze fase duidelijk naar voren komt zijn de beperkte mogelijkheden van wat de diverse partijen kunnen (en willen) doen. Door elkaar beter te leren kennen en inzicht te verkrijgen in wat wel kan en wat niet kan, krijgt men ook meer waardering voor elkaar krijgen. Zelfs al zou geen PPS van de grond komen dan is het elkaar beter leren kennen een belangrijke meerwaar-de van het proces.

Tenslotte kan het in deze fase zinvol zijn om de publiciteit te zoeken. Alle direct betrokken partijen zijn het erover eens dat er een probleem is dat opge-lost dient te worden. Nu is het echter zaak om de achterban rijp te maken voor PPS. De uitkomsten van de nadere analyse kunnen hier uitstekend bij van pas komen. Door dit te koppelen aan het voornemen van partijen om gezamenlijk actie te ondernemen, is er reeds een basis gelegd voor een nieuwsitem.

Een extra private bijdrage voor veiligheid

Private partijen betalen belasting in ruil waarvoor de overheid (onder andere) een bepaald niveau van veiligheid biedt. Wanneer private en/of publieke par-tijen een hoger veiligheidsniveau wensen, dan kunnen ze in gezamenlijkheid besluiten om, middels PPS, maatregelen te nemen. Hierbij is het logisch dat ondernemers, naar gelang de baten die zij ondervinden van de genomen maatregelen, een extra financiële bijdrage leveren.

Het is zaak om zo objectief mogelijk vast te stellen hoe hoog die extra finan-ciële bijdrage zou moeten zijn. De overwegingen die daarbij spelen, dienen gedeeld, of in ieder geval besproken, te worden met de private partijen.

De hoogte van de financiële bijdrage zou afhankelijk moeten zijn van de kosten van de PPS-maatregelen als geheel en de baten die de individuele private partij hiervan zou kunnen ondervinden. De hoogte van de individuele bijdrage kan vastgesteld worden op basis van een risico-inventarisatie. Deze inventarisatie dient een indicatie te geven van de te verwachten claim op het PPS-product. Mogelijke indicatoren die gebruikt kunnen worden bij deze risico-inventarisatie zijn: aard- en omvang van een onderneming; aantal medewerkers; aantrekkelijkheid en waarde van de aanwezige goederen; de mate waarin een onderneming geconfronteerd wordt met criminaliteit; en de maatregelen die een onderneming zelf al heeft genomen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit. Doelstelling is dat de lasten pro rata over de gebruikers worden verdeeld.

De overheid als betrouwbare partner

Zelfs als PPS voor de hand ligt, kan het voorkomen dat private partijen er bewust voor kiezen om publieke partijen niet te betrekken in de oplossing. Reden hiervoor is dat de overheid zich op veiligheidsgebied, in de ogen van private partijen, niet altijd een betrouwbare partner toont. Dit heeft alles te maken met de borging en continuïteit van een oplossing.

Private partijen zijn door de bank genomen niet geneigd om direct de overheid erbij te halen. In de ogen van de gemiddelde ondernemer werkt het inschakelen van de overheid slechts vertragend. Mochten dergelijke sentimenten leven onder private partijen dan is het van belang om signalen die hierop duiden op te pikken. Publieke partijen dienen (vermeende) problemen en klachten die een mogelijke samenwerking in een PPS kunnen bemoeilijken, serieus te nemen.

Het is voor publieke partijen vervolgens zaak om met de betreffende private partijen om de tafel te gaan zitten en de voorgaande stappen (bespreken van uw quick scan en analyseren van het probleem) alsnog te doorlopen.

Indien private partijen desondanks toch kiezen voor een private oplossing dan dient de uitwerking hiervan zich te beperken tot het private domein. Aangezien dit in de praktijk vrijwel nooit voorkomt (altijd zal het publieke belang in meer of mindere mate 'geraakt' worden), is het voor publieke partijen raadzaam om betrokken te blijven.

De drempels voor private partijen

De ervaring leert dat indien een probleem door partijen niet serieus wordt genomen de levensvatbaarheid van een PPS niet groot is. Voordat private partijen bereid zijn om mee te denken over het oplossen van een probleem dienen zij het probleem dan ook wel als zodanig te ervaren.

Vanuit het oogpunt van preventie en pro-actie is het natuurlijk wenselijk om de 'pijn' van veiligheidsproblemen voor te zijn maar private partijen handelen doorgaans vanuit een kosten-baten perspectief. Dit betekent dat private partijen veelal pas tot actie overgaan wanneer de schade die wordt geleden een bepaalde grens overschrijdt. Dit blijkt vooral wanneer van private partijen gevraagd wordt om geld te investeren in een mogelijke oplossing. De bereidheid hiertoe neemt toe naarmate een probleem als urgenter wordt ervaren.

Tenslotte dient te worden opgemerkt dat vooral bij private partijen sprake is van twee niveaus van besluitvorming. Het eerste niveau is dat van de vertegenwoordigers die vanuit hun vertegenwoordigende rol in staat zijn om vanuit het algemene belang te redeneren. Het tweede niveau is dat van de individuele private partijen die vooral vanuit het eigen belang redeneren.

Mocht een PPS-constructie worden overwogen dan is het in deze fase daarom raadzaam om potentiële deelnemers uit de private sector hierover te informeren. Dit betreft dan met name partijen op het tweede niveau van besluitvorming. Juist omdat zij niet zelf aan tafel zitten maar wel nodig zijn om de PPS te laten slagen. Mogelijke kanalen hiervoor zijn het blad van een ondernemersvereniging of winkeliersvereniging of een artikel in een regionale krant.

De drempels voor publieke partijen

Om publieke partijen te laten deelnemen aan een PPS dienen zij het probleem als een gedeelde verantwoordelijkheid te zien. Publieke partijen zullen zich eerder bewust zijn van deze gedeelde verantwoordelijkheid als zij op hun verantwoordelijkheden worden aangesproken door burgers (ondernemers, klanten, bezoekers, omwonenden) of schade oplopen aan hun imago. Het is daarbij de vraag in hoeverre publieke partijen (en dan met name de gemeente) PPS als een prioriteit zien.

Om draagvlak bij publieke partijen te verkrijgen is het zaak om op basis van het probleem en mogelijke oplossingen een (indicatieve) kosten-baten analyse uit te voeren. Aan de hand van deze analyse kan inzichtelijk worden gemaakt of een bepaalde investering in PPS zich terug kan verdienen in de vorm van lagere criminaliteit, meer ogen en oren voor de politie, minder nodeloze alarmeringen en tijdswinst.

Samenwerking in PPS levert de politie bovendien indirecte voordelen op doordat andere partijen een beter inzicht verkrijgen in wat de mogelijkheden en onmogelijkheden voor de politie zijn.

Een belemmerend vooroordeel over PPS dat bij de politie zo nu en dan de kop op steekt (zowel op beleidsmatig als operationeel niveau) is dat PPS de positie van de politie aantast. Dit vooroordeel bij de politie vertaalt zich in een terughoudende opstelling ten aanzien van uitwerkingsmaatregelen van PPS. Deze terughoudende opstelling bij de politie kan van invloed zijn op de besluitvorming bij de gemeenten. Zuiver private initiatieven ontstaan dan ook vaak op het moment dat de politie en gemeenten niet willen participeren.

Deze houding bestond vroeger ten aanzien van de nu door de politie algemeen aanvaarde samenwerkingsverbanden (zoals collectieve beveiliging van bedrijventerreinen). Wanneer er echter nieuwe, wellicht innovatieve, ideeën over PPS ontstaan dan dient u rekening te houden met weerstanden die door dit oude sentiment gevoed worden.

Publieke investeringsbereidheid

Een factor die van invloed is op de private bereidheid om te investeren in veiligheid (die verder gaat dan de eigen voorkeur) is de wijze en mate van participatie van publieke partijen. De publieke partijen doen er in deze fase goed aan reeds de budgettaire mogelijkheden te verkennen om een afwachende houding van andere betrokken partijen voor te zijn. Daarbij is het zinvol om te kijken naar zowel het bestaande beleid t.a.v. investeringen in PPS als de eventuele bereidheid om te investeren in PPS.

Of er nu structurele of incidentele publieke gelden beschikbaar zijn, het heeft een positief effect op de private investeringsbereidheid wanneer publieke partijen in een vroegtijdig stadium kunnen aangeven extra inspanningen te willen verrichten. Daarbij is het verstandig om publieke investeringen af te laten hangen van de bereidheid van private partijen om ook een bijdrage te leveren (koppelmethode).

Verder is het van belang om inzicht te hebben in de randvoorwaarden die verbonden zijn aan de publieke gelden. Daarmee wordt duidelijk in hoeverre het haalbaar is om publieke gelden in te zetten en hoeveel tijd er nodig zou kunnen zijn voordat over deze gelden beschikt kan worden.

Vraag 4a: Is, op basis van een risico-inventarisatie, duidelijk welke extra financiële bijdrage van private partijen verwacht?

Vraag 4b: Is er onder private partijen voldoende bereidheid om deze extra financiële bijdrage te leveren?

Vraag 4c: Is een vooraankondiging uitgegaan richting potentiële private deelnemers aan de PPS?

Vraag 4d: Is er onder publieke partijen voldoende bereidheid om samen met private partijen te werken aan een oplossing?

Vraag 4e: Heeft een verkenning plaatsgevonden naar de beschikbare publieke (structurele of incidentele) gelden voor PPS en bijbehorende randvoorwaarden?

NB 2^e 'go - no go' moment

1.5 Formeren van een werkgroep

Wanneer het de intentie van alle partijen is om samen te werken dient een werkgroep geformeerd te worden die invulling moet gaan geven aan de PPS. Om een goede afweging tussen de verschillende belangen en een breed draagvlak te garanderen is het van belang alle relevante partijen te betrekken bij een werkgroep zonder deze al te groot te maken. Uiteraard dienen deelnemende partijen (direct) betrokken te zijn bij het probleem. Een te grote afstand tot het probleem zal tot minder motivatie en ondergewaardeerde prioriteitstelling leiden.

Heel belangrijk in deze fase is het aanstellen van een (voorlopige) trekker. Het is mogelijk dat in een latere fase, als duidelijk is welke maatregelen genomen dienen te worden en welke partijen daarbij een hoofdrol dienen te spelen, een andere trekker wordt benoemd. De trekker dient de vaart erin te krijgen en te houden.

Overleg met betrokkenen heeft alleen zin wanneer toezeggingen nagekomen kunnen worden. Daarom is het zaak vertegenwoordigers aan tafel te krijgen die over voldoende mandaat beschikken. Het komt verder niet zelden voor dat vertegenwoordigers van het (georganiseerde) bedrijfsleven vooral oog hebben voor de eigen onderneming en minder voor het belang van de andere bedrijven die zij behoren te vertegenwoordigen. Daar komt bij dat vertegenwoordigers uit een ondernemersvereniging vaak maar een deel van de ondernemers vertegenwoordigen. Niet alleen is de opkomst van ondernemers op ledenvergaderingen (die opinievormend werken) vaak laag, ook zijn veel ondernemers niet aangesloten bij een ondernemersvereniging.

De kern van de werkgroep wordt doorgaans gevormd door een vertegenwoordiger van het bevoegd gezag, een vertegenwoordiger van de politie en een vertegenwoordiger namens de private partijen die met het probleem in kwestie geconfronteerd worden.

Kritieke factoren

Wees er verder van bewust dat veiligheid grote politieke en maatschappelijke aandacht heeft. Grote betrokkenheid van de politiek brengt daardoor het risico met zich mee dat de ambities te groot worden of juist dat de politiek een onderscheid maakt tussen een te verdedigen resultaat (politiek doel) en een bedoeld resultaat (het oplossen van een probleem).

Verder is het risico aanwezig dat partijen, om wat voor reden dan ook, hun bijdrage zo klein mogelijk willen houden. Ook kan het voorkomen dat partijen zich laten leiden door de 'waan van de dag' en het originele probleem steeds verder wordt opgerekt ('mission creep').

Mocht voorzien kunnen worden dat in enigerlei fase behoefte bestaat aan de inbreng van specialisten (zoals bijvoorbeeld juristen of technici) dan is het zinvol om deze zo vroeg mogelijk bij het proces te betrekken. Hun inbreng in het 'voortraject' kan vertraging in een latere fase voorkomen.

Voor een goede en constructieve samenwerking blijkt dat onderlinge verhoudingen een kritieke factor zijn. Probeer er daarom voor te zorgen dat juist die mensen aan de tafel komen waarvan u weet dat het daarmee 'kligt'.

Betrokken, sociaal vaardige personen die zowel denker als doener zijn en goed liggen bij zowel de top als uitvoerend niveau, dragen bij aan een con-

structieve sfeer. Het periodiek organiseren van informele bijeenkomsten, zoals een diner, kan bijdragen tot een meer ontspannen sfeer.

Kosten verkenning

Een aspect dat in deze fase niet over het hoofd gezien mag worden is dat een verkenning naar de mogelijkheid en wenselijkheid van PPS al (personele en materiële) kosten met zich meebrengt. Dit met name in de sfeer van overleg en communicatie. Hiervoor dienen voldoende financiële middelen beschikbaar te zijn.

Vraag 5a: Zitten alle (direct) betrokken partijen aan tafel en is een (voorlopige) trekker benoemd?

Vraag 5b: Hebben de vertegenwoordigers voldoende mandaat van hun achterban?

Vraag 5c: Wordt er voldoende rekening gehouden met de verschillende kritische factoren?

Vraag 5d: Is er een voorziening getroffen ten aanzien van de personele en materiële kosten die een verkenning naar de wenselijkheid en mogelijkheid van PPS met zich meebrengt?

1.6 Doelstelling, resultaten en maatregelen

Indien een werkgroep is samengesteld kan het zoeken naar een oplossing beginnen. Hiertoe dienen de doelstelling, de resultaten en de te nemen maatregelen te worden gedefinieerd. Uiteraard geldt dat de kosten hoger worden naarmate de doelstelling ambitieuzer is. Daarnaast dient rekening gehouden te worden met afnemende meeropbrengsten.

Leidraad bij het zoeken

Een eerste leidraad die van belang is bij het zoeken naar een oplossing is de uitgevoerde nadere analyse. Mits goed uitgevoerd raakt deze analyse de kern van het probleem.

Een tweede leidraad zijn de kaders voor PPS (indien voorhanden) welke het raamwerk aangeven waarbinnen de oplossing moet worden gezocht. Tenzij het bevoegd gezag zich hier hard voor wil maken, zullen te creatieve oplossingen niet worden geaccepteerd.

Als derde leidraad kan gebruik worden gemaakt van de diverse instrumenten die op landelijk niveau zijn ontwikkeld². Niet alleen kunnen dergelijke instrumenten van dienst zijn bij de inhoudelijke invulling, vaak bieden ze ook procesmatige handreikingen.

SMART-resultaten

Als een doelstelling is vastgesteld kunnen de te behalen resultaten worden benoemd. Deze dienen zo scherp mogelijk gedefinieerd te worden en de voorkeur gaat er naar uit om ze daarom SMART³ te beschrijven. Hierdoor kan voorkomen worden dat de gewenste resultaten uit de lucht worden gegrepen.

De veiligheidsketen

Met de gewenste resultaten in de hand kan gezocht worden naar de noodzakelijke maatregelen om deze resultaten te bereiken. Het is zinvol om bij het zoeken naar maatregelen zoveel mogelijk uit te gaan van de veiligheidsketen (pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg). Door te streven naar een juiste balans aan maatregelen op het vlak van pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg kan een afgewogen integrale benadering bewerkstelligd worden.

Vooraf hier blijkt de waarde van betrokkenheid van het OM omdat het OM als enige in staat is om, in het kader van repressie, lik-op-stuk te garanderen. Zeker zo belangrijk is de nazorg in de vorm van salvage, slachtofferhulp en slachtofferzorg.

Noot ² Denk hierbij o.a. aan het Politiekeurmerk Veilig Wonen®, het Keurmerk Veilig Ondernemen, de Veiligheidseffectrapportage (Ver) en de Kwaliteitsmeter Veilig Uit.

Noot ³ Specifiek : wat is het gewenste, concrete eindresultaat?
Meetbaar : waaruit blijkt dat u succes hebt en vooruitgang boekt?
Acceptabel : is het resultaat acceptabel voor uzelf en uw omgeving?
Realistisch : kan beschikt worden over de middelen die nodig zijn en kunnen de noodzakelijke voorwaarden worden vervuld?
Tijd- en geldgebonden : is duidelijk in welk tijdsbestek en binnen welk budget de doelen gerealiseerd dienen te worden?

Vraag 6a: Is er een duidelijke doelstelling vastgesteld die aansluit bij de nadere analyse van het probleem en past binnen de kaders voor PPS?

Vraag 6b: Zijn de resultaten SMART geformuleerd?

Vraag 6c: Is voor een juiste balans aan maatregelen gekozen?

1.7 Draagvlak

Nu bekend is voor welke oplossing is gekozen, is het zaak de onderbouwing hiervan vast te leggen: welke materiële en financiële bijdragen dienen de verschillende betrokkenen te leveren. In materiële zin betreft het dan vooral het leveren van input, het deelnemen aan overleg en het naleven c.q. uitvoeren van de gemaakte afspraken. Voor wat betreft de financiële component dient in deze fase bekend te zijn welke kosten de voorgestelde oplossing met zich meebrengt en hoe dit gedekt gaat worden.

Aan de hand van de gekozen oplossing kunnen de posities van de verschillende partijen bepaald worden en dient het draagvlak te worden vastgesteld. Licht het gros van de te nemen maatregelen bij de private partijen en is de overheid faciliterend of is het de overheid waarbij het zwaartepunt ligt?

Draagvlak onder publieke partijen kan (onder voorbehoud van politieke accordering) doorgaans wel worden toegezegd. Het verwerven van draagvlak onder private partijen is echter een zaak van lange adem. Enerzijds omdat de vertegenwoordigers van de private partijen niet voor alle individuele private partijen kunnen spreken. Anderzijds omdat niet zelden blijkt dat wanneer de financiële consequenties duidelijk worden het uiteindelijke draagvlak bij de individuele private partijen tegenvalt.

Het verdient dan ook aanbeveling zoveel mogelijk te proberen om collectief zaken te regelen. Als voorbeeld kan genoemd worden een beheerorganisatie van een winkelcentrum, die maatregelen inkoopt en de kosten die hieraan verbonden zijn doorberekend in de huurprijs voor individuele winkeliers.

Verwerven draagvlak

Indien het draagvlak bij private partijen nog niet voldoende is en het niet mogelijk is om via een overkoepelende organisatie zaken te doen, is het verstandig extra draagvlak te verwerven via voorlichtingsbijeenkomsten. Laat private partijen (zo mogelijk via een ondernemersvereniging) deze bijeenkomsten mede organiseren. Let bij de organisatie op praktische zaken zoals dag, aanvangstijd en locatie van de bijeenkomst. De drempel om aanwezig te zijn moet voor private partijen zo laag mogelijk zijn.

Laat een private partij die deelneemt aan de werkgroep de bijeenkomst leiden. Probeer goed uit te leggen wat de voorgestelde oplossing is, hoe deze oplossing bereikt kan worden en benadruk dat alle partijen daarvoor inspanningen dienen te verrichten. Hou rekening met de mogelijkheid dat er een stemmingmaker in de zaal zit die een stempel op de discussie probeert te drukken.

Reken verder op enig onbegrip onder private partijen. Veiligheid wordt nog vaak als een collectief goed gezien waarvoor men al heeft betaald. Daarom moet voorkomen worden dat private partijen het gevoel krijgen te moeten betalen voor taken die de overheid eigenlijk zou moeten financieren. Door samen te werken ontstaat synergie en dat is de meerwaarde van PPS.

Een valkuil die vermeden moet worden is dat private partijen het gevoel krijgen dat de overheid, in het bijzonder de politie, dwingend een oplossing voor wil schrijven. PPS is een gezamenlijk product en heeft daarom belang bij consensus.

Het is uitermate belangrijk om tijdens de bijeenkomsten inzicht te geven in wat de voorgestelde oplossing de individuele ondernemer gaat kosten. Daarbij dient duidelijk te worden gesteld dat de publieke partners alleen bereid zijn tot extra inspanningen als deze gepaard gaan met extra inspanningen van de private partners.

Ook kan het zinvol zijn om aan te geven hoeveel private partijen deel moeten nemen aan de PPS om deze levensvatbaar te laten zijn. Op industrieterreinen wordt bijvoorbeeld vaak een bepaald percentage aan deelnemende bedrijven gehanteerd. Om een goed beeld te krijgen van het draagvlak kan aan private partijen worden gevraagd een intentieverklaring in te vullen. Hiermee geven zij aan, zonder verdere verplichtingen, in beginsel bij te willen dragen aan de voorgestelde oplossing.

Uiteindelijk zou je private partijen moeten vergelijken met aandeelhouders: zij zullen alleen in PPS investeren als ze verwachten dat het "winst" oplevert en als zij er een eigen belang bij hebben. Een dergelijke zakelijke benadering zal private partijen ook meer aanspreken dan een maatschappelijk appèl.

Dwingend opleggen van een oplossing

Het is mogelijk dat er onvoldoende draagvlak is bij de achterban van de private partijen voor de voorgestelde oplossing. Mocht het bevoegd gezag echter van mening zijn dat de uitvoering hiervan, vanuit een urgente maatschappelijke behoefte, toch wenselijk is, kan zij er voor kiezen deze oplossing dwingend op te leggen.

Hiertoe beschikt de overheid over verschillende beleidsinstrumenten, bijvoorbeeld het opnemen van bepalingen bij het verlenen van vergunningen of middelen verkrijgen via indirecte heffingen. Over de opzet en uitvoering van een dergelijke maatregel dient uiteraard wel overleg te worden gevoerd.

Hoewel het opleggen van een oplossing de onderlinge verhoudingen danig onder druk kan zetten, is het ook een middel om de reeds deelnemende partijen te belonen. Het dwingend opleggen voorkomt immers "free rider" gedrag (wel de lusten, niet de lasten) door niet deelnemende private partijen.

Toetsing bevoegd gezag

In eerste instantie is beziens of er een beleidskader en een operationeel kader is voor PPS. Nu de opeenvolgende stappen zijn doorlopen en het draagvlak is vastgesteld onder alle betrokken partijen, is het moment gekomen om de voorgestelde oplossing te laten toetsen door het bevoegd gezag (de gemeente bij een lokale oplossing, het regionaal college bij een bovenlokale oplossing). Uiteraard is het bevoegd gezag lopende het proces op gepaste momenten geïnformeerd maar nu is een kritisch go-no go moment aangebroken.

In de praktijk blijkt overigens vaak dat als de politie in kan stemmen met de operationele uitwerking van de PPS er al een belangrijke slag is gewonnen. Hoewel formele afdekking van het totale plaatje van essentieel belang blijft, is goedkeuring van de politie voor de praktische uitvoering even belangrijk.

Uitwerken details

Indien het bevoegd gezag akkoord gaat met de voorgestelde oplossing dan wel dwingend een oplossing heeft opgelegd, kunnen de puntjes op de i gezet worden. Dit betreft enerzijds de materiële verplichtingen die de verschillende partijen aangaan. Anderzijds betreft het de definitieve vaststelling van de financiële onderbouwing van de PPS. Hierbij dient ook aandacht te worden besteed aan de kosten die samenhangen met de overhead (o.a. overleg en communicatie) die horen bij het onderhouden van de PPS voor de overeengekomen periode.

Het rond krijgen van de financiële onderbouwing kan bij de private partijen de nodige voeten in de aarde hebben. Indien het niet mogelijk is om een collectief contract af te sluiten, zullen alle private partijen namelijk individueel benaderd moeten worden. Geadviseerd wordt om dit in koppels te doen: een vertegenwoordiger namens het samenwerkingsverband en een vertegenwoordiger namens de uitvoerende commerciële partij (als er sprake is van het inschakelen van een externe partij) dan wel een vertegenwoordiger namens de private partijen en een vertegenwoordiger namens de publieke partijen (als er geen sprake is van het inschakelen van een externe partij).

- Vraag 7a:** Is vastgelegd dat de betrokken partijen zich committeren aan de praktische uitwerking van de PPS?
- Vraag 7b:** Is bekend wat de globale kosten zullen gaan worden van de voorgestelde oplossing?
- Vraag 7c:** Kan een indicatief budget vastgesteld en toegezegd worden door publieke en private partijen?
- Vraag 7d:** Is de voorgestelde oplossing goedgekeurd door het bevoegd gezag?
- Vraag 7e:** Is in de financiële onderbouwing rekening gehouden met de overhead behorende bij de PPS?

1.8 Organisatie

Twee essentiële onderdelen van PPS vormen de organisatie van de PPS en de organisatie achter de PPS. Enerzijds de formeel-juridische vorm van de samenwerking en anderzijds de invulling van de kernfuncties binnen de PPS.

Organisatie van de PPS: formeel-juridische vorm

Als er sprake is van een tijdelijke en projectmatige aanpak ligt een projectstructuur voor de hand. Deze projectstructuur dient echter wel formeel verankerd te worden. Dit kan door middel van het gezamenlijk ondertekenen van een convenant. Een andere mogelijkheid is dat de gemeente of het regionaal college een beleidsstuk vaststelt dat onderschreven wordt door alle betrokken partijen.

Het kan ook voordelig zijn om aan te sluiten op reeds bestaande organisatiestructuren en overlegvormen. Zo bestaan er in het land tal van stichtingen waarin publieke en private partijen samenwerken. Deze stichtingen houden zich veelal bezig met collectieve beveiliging van bedrijventerreinen. Indien zo'n stichting reeds bestaat, ligt het voor de hand dat hierbij aangesloten wordt wanneer een nieuw bedrijventerrein collectief beveiligd wordt. Let er echter wel op dat het 'lokale belang' van de nieuwe PPS voldoende behartigd wordt in de stichting. Met andere woorden zorg voor een goede borging van het project in de organisatiestructuur.

Het voordeel van een stichting is dat er een robuuste organisatie is die namens de partners rechtshandelingen kan plegen, dat een stichting meer draagvlak heeft, krachtadiger kan optreden, meer informatie kan verwerken, ruimere financiële mogelijkheden heeft en overzicht kan bieden (geen losse projecten). Door het ontbreken van een winstoogmerk komt een stichting bovendien vertrouwenwekkend over op private partijen.

In die regio's waar een Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing (RPC) actief is, kan het handig zijn om de PPS hieraan op te hangen. Dit is vooral zinvol wanneer het RPC beschikt over een eigen uitvoeringsorgaan dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van projecten.⁴

Een laatste mogelijkheid om aan te sluiten bij bestaande structuren is een ondernemersvereniging die een contract sluit met een private aanbieder. De publieke partijen nemen dan deel aan het overleg van de ondernemersvereniging.

Organisatie achter de PPS: de kernfuncties

De juiste personele invulling van de organisatie achter de PPS is uiteraard van groot belang voor het slagen van de PPS. De werkgroep die in eerste instantie is geformeerd om de PPS-gedachte in te vullen, vormt doorgaans een prima reservoir aan betrokken personen die functies kunnen vervullen binnen de PPS-organisatie.

Noot ⁴ De Stichting Veiligheidszorg IJsselland is opgericht als uitvoeringsorgaan van het RPC IJsselland. Het betreft hier een rechtspersoon met bijbehorende juridische rechten en plichten. In principe is deze stichting onafhankelijk van het RPC, maar er is afgesproken dat zij alleen onderwerpen oppakt die het akkoord hebben van het platform.

Voorzitter

De functies die de kern van de PPS-organisatie vormen zijn die van voorzitter, trekker/projectleider, secretaris en woordvoerder. Indien gekozen is voor een projectmatige aanpak (via een convenant of beleidstuk) wordt de PPS meestal getrokken door een werkgroep. De voorzitter van deze werkgroep fungeert dan doorgaans ook als projectleider/trekker.

Indien gekozen wordt voor het opzetten van een stichting dan vervult de voorzitter doorgaans geen dubbelrol en is er meestal sprake van een aparte trekker/projectleider. In een stichting houdt de voorzitter zich dan ook voornamelijk bezig met beleidsmatige aangelegenheden en niet met de uitvoering. Vaak wordt als voorzitter iemand uit het bedrijfsleven genomen.

Trekker/projectleider

De functie van trekker/projectleider verdient de nodige aandacht. Zoals eerder aangegeven is dit een aparte functie in het geval van een stichting en een dubbelfunctie in geval van een projectmatige opzet van de PPS. De trekker/projectleider vormt de spil tussen het samenwerkingsverband en de uitvoering. Hij of zij fungeert als de smeerolie tussen het operationele en het beleidsmatige niveau en vormt de motor van de PPS.

Secretaris

De secretaris staat de voorzitter of trekker/projectleider bij en verzorgt de schriftelijke communicatie en de overleggen. Om de belasting voor zowel de secretaris als de deelnemers aan de PPS beperkt te houden, wordt geadviseerd om de stukkenstroom zo beperkt mogelijk te houden en te werken met vergaderstukken die ten hoogste één A4 per agendapunt beslaan. Daarnaast dient een besluitenlijst en een actiepuntenlijst te worden gehanteerd.

Secretariaat

Het is van belang een secretariaat in te stellen waar mensen naar toe kunnen bellen. In uitgekleden vorm is dit een postbus en iemand die boodschappen kan aannemen namens de PPS. In digitale vorm kan de PPS een eigen website beginnen.

Bij voorkeur is het secretariaat bemenst en vindt daar ook registratie plaats van hoe het loopt met de uitvoering, incidenten die zich hebben voorgedaan en wie verantwoordelijk is voor welke lopende actiepunten.

Woordvoerder

Het is verder raadzaam om te kiezen voor één woordvoerder die namens het samenwerkingsverband kan spreken. Hiermee wordt de profileringsdrang van de verschillende vertegenwoordigers in toom gehouden.

Onafhankelijk adviseur

Ten behoeve van het invullen van (vooral technische en juridische) details van maatregelen en het toezicht op de uitvoering hiervan, kan het, als de benodigde (technische en juridische) kennis ontbreekt, zinvol zijn een onafhankelijk adviseur in te zetten. Op afroep kan deze adviseur de PPS-organisatie ondersteunen.

De juiste politieman

Eerder is opgemerkt dat het van belang is om meteen de juiste politieman aan tafel te zetten, iemand die tot het einde toe het PPS traject kan begeleiden (zie 1.2 Aanleiding - vooroverleg met relevante partners). Sommige politie-regio's hebben politiemensen vrijgemaakt die zich uitsluitend richten op PPS en andere bijzondere projecten (bijvoorbeeld in het kader van een Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing).

Hoewel het voor een PPS ideaal is om een dergelijke politieman erbij te hebben dient er rekening mee gehouden te worden dat deze vrijgemaakte politiemensen overgeplaatst worden en de opvolger onbekend is met de materie of dat er (voorlopig) helemaal geen opvolger beschikbaar is. Voor de partners van de politie is het dan ook zaak om waar mogelijk het belang voor PPS van dergelijke vrijgemaakte politiemensen aan te prijzen.

De valkuil voor de betrokken politieman is overigens dat veel van de eerder genoemde kernfuncties bij hem of haar terechtkomen. Hiervoor dient uiteraard gewaakt te worden, met name door vooraf als politieman duidelijk aan te geven welke betrokkenheid mag worden verwacht.

Ondertekenen gezamenlijk document

Met de invulling van de organisatorische aspecten van de PPS kan een document worden opgesteld waarin de samenwerking wordt bekrachtigd. Alle betrokken partijen dienen dit document te ondertekenen waarmee zij zich verbinden aan de gekozen oplossing en de bijbehorende (financiële en materiële) inspanningsverplichtingen.

In dit document dient verder expliciet te worden opgenomen dat de uitvoering bewaakt wordt door de organisatie achter de PPS en dat de genomen maatregelen geëvalueerd worden.

Aangezien maatregelen altijd de nodige financiële consequenties met zich meebrengen is het zinvol om in de PPS-overeenkomst te kiezen voor een gefaseerde uitvoering. In onderling overleg dient daartoe de prioritering van maatregelen en het te volgen tijdpad worden bepaald.

Vraag 8a: Is bepaald in welke formele vorm de PPS wordt gegoten?

Vraag 8b: Is vastgelegd door wie de kernfuncties binnen de PPS-organisatie worden ingevuld?

Vraag 8c: Is de gehele PPS-overeenkomst ondertekend door alle betrokken partijen?

Vraag 8d: Is in de PPS-overeenkomst voorzien in een evaluatie van de genomen maatregelen?

Vraag 8e: Is er gekozen voor een prioritering van maatregelen aan de hand van een tijdpad?

NB 4° 'go - no go' moment

1.9 Uitvoering

Met het ondertekenen van de PPS-overeenkomst kunnen de maatregelen tot uitvoering worden gebracht. Deze uitvoering betreft enerzijds maatregelen die uitgevoerd dienen te worden door de betrokken partijen en anderzijds maatregelen waarvoor het inschakelen van derden noodzakelijk is.

Maatregelen in eigen beheer

Maatregelen die door het samenwerkingsverband zelf kunnen worden uitgevoerd zijn bijvoorbeeld het nakomen van afspraken, het uitvoeren van bepaalde activiteiten of het leveren van een bepaalde bijdrage. Hier kan blijken hoe waardevol het is geweest om de inspanningsverplichtingen van de verschillende partijen zo scherp mogelijk te hebben. Mochten partijen niet voldoen aan hun verplichtingen dan zijn er weinig tot geen sanctiemiddelen. Uiteraard kunnen partijen elkaar nog wel aanspreken binnen het samenwerkingsverband.

Communicatie binnen de politie organisatie

Afhankelijk van de gekozen oplossing zullen de nodige prestaties worden verwacht van de politie. Aangezien het van belang is om PPS te verankeren in de basispolitiezorg is het raadzaam om gedurende de verschillende stappen van PPS voeling te houden met die onderdelen die een rol kunnen gaan spelen bij de uitvoering van de PPS.

Nu de verschillende partijen zich hebben verbonden aan de uitvoering van de gemaakte afspraken, komt het erop aan dat de politie haar afspraken nakomt. Als schakel tussen de PPS en de basispolitiezorg is het de taak van de betrokken politiefunctionaris om hierover te waken en als ambassadeur op te treden (zo mogelijk in combinatie met de trekker/projectleider).

Met het ondertekenen van de PPS-overeenkomst heeft uw organisatie zich verplicht tot het nakomen van haar afspraken. Feitelijk heeft u daarmee een mandaat van de korpsleiding. Zonodig dient u daarmee het nakomen van afspraken door de basispolitiezorg af te dwingen. Snel reageren op het niet nakomen van afspraken door partijen en onderlinge irritaties, versterkt uw positie.

Maatregelen door externe partijen

Voor andere maatregelen dienen externe partijen te worden gezocht die veiligheidsproducten of diensten leveren. Dit betreft dan bijvoorbeeld particuliere beveiligingsdiensten, technische installatiebedrijven of bedrijven die trainingen verzorgen. Het uitbesteden van bepaalde taken of het inhuren van bepaalde diensten is een apart proces en verdient de nodige aandacht.

Zo is het belangrijk dat het voor een externe partij duidelijk is wat precies verlangd wordt. Hiertoe dient per maatregel een programma van eisen te worden opgesteld. In een programma van eisen worden specifiek inhoudelijke eisen aan de maatregelen gesteld. Het programma van eisen dient als basis bij het aanvragen van offertes bij marktpartijen.

Er kan voor gekozen worden het programma van eisen niet helemaal 'dicht te timmeren' zodat de aanbieder zijn creativiteit kan laten zien. Daarnaast worden dan ook de nieuwste trends vanuit de markt inzichtelijk.

Aanbevolen wordt om onafhankelijke expertise in te huren bij het opstellen van het programma van eisen wanneer de daartoe benodigde kennis ontbreekt. Dit geldt met name voor technische expertise. Hiermee wordt voorkomen dat leveranciers ook de rol van adviseur op zich nemen waardoor een 'dubbele petten' situatie ontstaat.

Selectie bedrijven

Wanneer het samenwerkingsverband een programma van eisen heeft opgesteld voor de te nemen maatregelen kunnen bedrijven worden aangeschreven. Bij voorselectie van bedrijven wordt geadviseerd om te kijken naar lokale bekendheid en marktaandeel, ervaring met de maatregel in kwestie en reputatie.

Aanbevolen wordt om bij minimaal vier bedrijven offertes aan te vragen. Bij het offerteverzoek wordt het programma van eisen gevoegd. De binnengekomen offertes dienen door de werkgroep, eventueel met ondersteuning van een extern adviseur, te worden beoordeeld op zowel prijs als kwaliteit. Aan de hand van een voorselectie wordt aanbevolen drie aanbieders uit te nodigen voor een presentatie en een nader onderhoud.

Indien de keuze voor een aanbieder is gemaakt dan kan afhankelijk van de vorm van de PPS en de organisatiegraad van de betrokken (met name private) partijen een overeenkomst gesloten worden met de aanbieder. Dit kan een contract zijn, een raamovereenkomst of een concessie.

Mochten maatregelen resulteren in de inzet van operationele uitvoering door externe partijen dan is het van belang om in de overeenkomst op maat geschreven taakbeschrijvingen en werkprotocollen mee te nemen. Deze taakbeschrijvingen en werkprotocollen worden doorgaans samen met de aanbieder opgesteld. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een taakbeschrijving voor een surveillant op een bedrijventerrein of een protocol hoe te handelen bij constatering van een strafbaar feit.

Het goed vastleggen van afspraken en prestaties geldt natuurlijk voor de gehele overeenkomst met de aanbieder. Probeer zo duidelijk mogelijk neer te leggen onder welke condities de aanbieder diensten levert, maak prestatieafspraken (zowel kwantitatief als kwalitatief) en voorzie in een boete beding bij het niet nakomen van de contractuele verplichtingen. In de PPS-overeenkomst die de betrokken partijen ondertekenen, dient derhalve een voorziening te worden getroffen voor het toezicht op de uitwerking van de maatregelen.

Contract

Met commerciële aanbieders van diensten of producten kan een contract aangegaan worden voor één of meerdere jaren. Voordeel van een jaarcontract is dat indien uit evaluatie blijkt dat de uitvoering van PPS anders invuld of wellicht beëindigd dient te worden, dit zonder complicaties mogelijk is. Een ander (nieuw) contract wordt dan aangegaan of het oude contract wordt niet verlengd. Vanuit deze optiek wordt aanbevolen veelal eerst een jaarcontract aan te gaan. Indien de aard van de dienst of product dit niet toelaat wordt geadviseerd een pilot te starten in een afgebakend gebied. Pas na een positieve evaluatie komen andere gebieden in aanmerking voor implementatie.

Een meerjaren contract valt te overwegen na een positieve evaluatie. Argumenten hiervoor kunnen zijn enerzijds continuïteit en kwaliteitszekerheid in uitvoering en anderzijds mogelijke financiële motieven. Commerciële aanbieders willen graag een bepaalde bedrijfszekerheid hebben en kunnen een interessante korting bieden, indien de marges dit toelaten.

Collectief contract

Het sluiten van een collectief contract vereist een hoge organisatiegraad onder de deelnemende partijen. Met het ondertekenen van een collectief contract verplicht het collectief zich immers tot betaling en die toezegging moet natuurlijk wel hard gemaakt kunnen worden. In de meeste gevallen wordt een collectief contract daarom afgesloten door een koepelorganisatie. Als voorbeeld kan genoemd worden een beheerorganisatie van een winkelcentrum die maatregelen inkoopt en de kosten die hieraan verbonden zijn doorberekend in de huurprijs voor individuele winkeliers.

Raamovereenkomst

Indien het samenwerkingsverband een stichtingsvorm kent, ligt het voor de hand dat er een raamovereenkomst met een aanbieder wordt gesloten. Indien er geen stichting aanwezig is, kan één van de samenwerkingspartners (zoals een ondernemersvereniging) namens het samenwerkingsverband een raamovereenkomst afsluiten met een leverancier. Het is verstandig deze mogelijkheid te benoemen in een convenant tussen de samenwerkingspartners.

In de raamovereenkomst is minimaal opgenomen een omschrijving van de maatregel, de prijs, en de wijze waarop (onder werkingssfeer van de raamovereenkomst) deelcontracten met afnemers van de maatregel worden gesloten. Verder dient de geldigheidsduur van de raamovereenkomst te zijn opgenomen en dient te worden vermeld dat er een evaluatiemoment is.

Geef in de raamovereenkomst de strikte condities aan waaronder contracten voor diensten met individuele partijen aangegaan worden. Geef hierbij aan dat deze contracten nietig worden verklaard indien de raamovereenkomst opgezegd wordt. Op deze wijze behoudt de PPS-organisatie de regie en wordt voorkomen dat aanbieders zonder tussenkomst van het samenwerkingsverband zaken doen met individuele partijen.

Afdracht en overwaarde regelen in raamovereenkomst

Bij het aangaan van een raamovereenkomst met een commerciële aanbieder kan bedongen worden dat de aanbieder een bepaald percentage over de begrote omzet van het aangeboden product of dienst afdraagt aan het PPS-verband. Realiseert u zich hierbij wel dat dit afdrachtpercentage de totale begroting verhoogt. Het PPS-verband kan deze afdracht namelijk aanwenden voor gemaakte kosten of het nemen van extra (veiligheids)maatregelen. Dezelfde afspraak kan gemaakt worden ten aanzien van andere additionele diensten die de commerciële aanbieder buiten het PPS-verband om zou willen leveren. De aanbieder is immers in een bevoorrechte positie gekomen door exclusief samen te werken met het PPS-verband. Het gehanteerde afdrachtpercentage ligt veelal tussen de 3 en 5 procent over de omzet.

Bij bepaalde diensten, zoals collectieve beveiliging van winkelgebieden of bedrijventerreinen, waarbij individuele ondernemers een zogenaamd deelcontract afsluiten met een particuliere beveiliging, kan een zogenaamde financiële 'overwaarde' ontstaan. Deze situatie doet zich voor wanneer meer omzet binnen gehaald wordt dan de beveiliging daadwerkelijk kost. Het is wenselijk om in een raamovereenkomst af te spreken hoe omgegaan wordt met deze overwaarde. Veelal wordt deze overwaarde afgedragen aan het PPS-verband. Deze kan dan de overwaarde terug laten vloeien naar de deelnemende private partijen of extra veiligheidsmaatregelen inkopen.

Concessie

Een concessie aan een aanbieder door het samenwerkingsverband is ook een optie. In de concessie worden dan de voorwaarden aangegeven waaronder de leverancier het instrument mag aanbieden aan afnemers binnen het samenwerkingsverband. Indien deze voorwaarden worden nagekomen ondersteunt het samenwerkingsverband de leverancier bij het aanbieden van het instrument.

Projectleider externe partij

Als aanspreekpunt voor de trekker/projectleider van de PPS dient de externe partij te voorzien in een eigen projectleider. Samen met de trekker/projectleider bezoekt hij of zij individuele partijen als er specifieke afspraken gemaakt dienen te worden (o.a. het afsluiten van contracten) of er problemen zijn. Tevens is het wenselijk dat deze projectleider bij (delen van) de vergadering van het PPS-verband aanwezig is om vragen te beantwoorden en (operationele) informatie te verstrekken.

Vraag 9a: Zijn voor de maatregelen die door externe partijen dienen te worden uitgevoerd programma's van eisen opgesteld (eventueel met behulp van een onafhankelijk adviseur)?

Vraag 9b: Zijn bij de selectie van aanbieders de juiste procedures gevolgd?

Vraag 9c: Zijn in de overeenkomst met de aanbieder(s) duidelijke en controleerbare afspraken en prestaties vastgelegd?

Vraag 9d: Is in de PPS-overeenkomst voorzien in toezicht op naleving van de overeenkomst?

Vraag 9e: Als er sprake is van een overeenkomst met een externe partij die producten of diensten levert, heeft deze partij dan ook een projectleider aangesteld als aanspreekpunt voor het samenwerkingsverband?

NB 5° 'go - no go' moment

1.10 Continuïteit en evaluatie

In de PPS-overeenkomst is een prioritering van maatregelen vastgesteld en een bijbehorend tijdspad. Dit vormt de routekaart aan de hand waarvan activiteiten worden opgestart en de uitvoering wordt bewaakt. Zoals reeds eerder aangegeven dient er verder gewaakt te worden voor (openlijke en/of verhulde) pogingen om de taak van de PPS uit te breiden zonder formele goedkeuring. Als een PPS eenmaal gaat afwijken van de originele doelstelling dan stijgt het afbreukrisico.

Naast het bewaken van de kern van de PPS-overeenkomst is het van belang om lopende het traject constant voeling te houden met het veld en zonodig veranderingen aan te brengen. Problemen in de uitvoering dienen adequaat te worden opgepakt. Nieuwe initiatieven en ontwikkelingen dienen te worden gevolgd en op hun merites beoordeeld. De resultaten dienen te worden geëvalueerd en indien nodig dient het initiatief te worden aangepast. Daarbij dienen ook veranderde omstandigheden en de subjectieve gevoelens, die de gekozen oplossing met zich meebrengt, te worden meegewogen.

Registratie

Om voldoende zicht te kunnen houden op de uitvoering is het van belang om een goede registratie hiervan te bewerkstelligen. Deze registratie is overigens niet alleen van belang voor het toezicht maar ook voor een goede terugkoppeling richting deelnemende partijen. Hoewel het voorkomt dat een externe partij (bijvoorbeeld een beveiligingsbedrijf) aanbiedt om de administratie te verzorgen wordt geadviseerd om dit in eigen hand te houden en het secretariaat hier een centrale rol in te geven (zie ook 1.8 organisatie).

Onderhouden van de PPS

Alle betrokken partijen zijn verantwoordelijk voor het oppikken en doorgeven van signalen. De organisatie achter de PPS vervult in deze een spilfunctie als vertegenwoordiger van partijen en trekker van de PPS. Om adequaat te kunnen reageren en open te staan voor signalen is het daarom belangrijk dat personen in de organisatie achter de PPS voldoende voeling hebben met de organisaties die zij vertegenwoordigen. Het is groot voordeel wanneer deze personen in actieve dienst zijn en een managementpositie vervullen binnen de eigen organisatie.

Gelet op het belang van goede communicatie voor de continuïteit van de PPS is het dan ook verstandig om van te voren een communicatieplan op te stellen. Zo is het communiceren over de stand van zaken (inclusief resultaten, feiten en cijfers) essentieel. Dit kan enerzijds door middel van een algemene benadering via bijvoorbeeld de media of het blad van een ondernemingsvereniging. Anderzijds is specifieke terugkoppeling richting individuele partijen nodig.

Een ander aspect van communicatie waar aandacht aan besteed dient te worden is de wrijving die kan ontstaan tussen de uitvoering (pragmatisch en operationeel) en het management (behoedzaam en beleidsmatig). Voorlichting en relatiemanagement kan hier als smeermiddel werken.

Waar overigens voorzichtig mee moet worden omgegaan is de privacy wetgeving. Niet alles wat in de praktijk van een PPS naar voren komt, is geschikt om te verspreiden onder de deelnemers aan de PPS. Zo zou het uitwisselen van gegevens over verdachten een onrechtmatige daad kunnen opleveren.

De trekker/projectleider van de PPS vervult eigenlijk de meest essentiële communicatiefunctie, die van PPS-ambassadeur. Door goede voeling te houden met het lokaal management van politie en andere betrokken partijen dient de trekker in staat te worden geacht om niet alleen signalen op te pikken maar hier ook meteen actie op te ondernemen. Actie zowel gericht op verbetering van de uitvoering (vooral het naleven van protocollen als hier sprake van is) en terugkoppeling richting de uitvoering als het informeren en aanspreken van de betrokken partijen. Hierdoor blijft de organisatie achter de PPS betrokken bij zowel de uitvoering als bij de belangen van het samenwerkingsverband, kan het draagvlak worden behouden en de uitvoering worden verbeterd.

Er zijn nadere afspraken gemaakt over een evaluatie

Een jaar nadat een begin is gemaakt met het nemen van de eerste maatregelen is het moment om een evaluatie te houden. Hierbij dient te worden gekeken naar de volgende punten:

- is de doelstelling gehaald;
- welke effecten hebben de genomen maatregelen;
- passen de maatregelen nog bij de (veranderde) omstandigheden;
- hoe is de subjectieve beleving bij de genomen maatregelen;
- hoe is het proces verlopen.

Om de effectiviteit van de PPS te kunnen meten dient uitgegaan te worden van dezelfde systematiek als die gebruikt is bij de nulmeting. Zo is het ook nu zinvol om behalve politiecijfers te analyseren, de deelnemende partijen te ondervragen en de ervaringen van eventuele externe partijen erbij te betrekken.

Durf harde conclusies te verbinden aan de evaluatie en schroom niet partijen aan te spreken wanneer zij tekort zijn geschoten. Houd de toon echter positief en probeer anders het ambitieniveau bij te stellen (doorloop hiertoe opnieuw stappen 6 tot en met 9). Mocht uit de evaluatie blijken dat het voortzetten van de PPS niet zinvol is, durf dan het besluit te nemen om de samenwerking te beëindigen.

Vraag 10a: Is de organisatie achter de PPS in staat om de voortgang te bewaken en te fungeren als spil tussen uitvoering en betrokken partijen?

Vraag 10b: Is er een communicatieplan opgesteld?

Vraag 10c: Zijn er afspraken gemaakt over een evaluatie op basis van dezelfde systematiek als de nulmeting?

NB 6° 'go - no go' moment

2 Toelichting op de checklist

2.1 De gebruiksfilosofie

Een politiemann of -vrouw die zich geconfronteerd ziet met de vraag of het opzetten van een PPS een oplossing zou kunnen bieden voor een probleem, dient stil te staan bij veel zaken. Deze handreiking plaats deze zaken in een logische volgorde, verdeeld over 10 stappen, waarbij op een aantal momenten een beslissing dient te worden genomen.

In een normale checklist worden de argumenten afgevinkt met een ja/nee antwoord. De PPS-checklist staat echter een genuanceerder antwoord toe en kent bovendien een waarde per vraag toe. Door per onderdeel de waarde van de verschillende vragen te wegen, komt de checklist automatisch op een gewogen oordeel per onderdeel uit.

De checklist leidt de gebruiker langs de argumenten die bij PPS van belang zijn. Belangrijk daarbij is dat de gebruiker zichzelf dwingt om zijn gedachten expliciet te formuleren en eventueel per vraag te noteren. De inschattingen en antwoorden kunnen worden vergeleken met de inschattingen en antwoorden van anderen; aldus ontstaat de mogelijkheid van een gestructureerde discussie. Overigens is ook goed denkbaar dat de gegeven inschattingen over personen of zaken juist liever niet worden gedeeld!

Het is dus geen model zoals de belasting diskette waarbij een bepaald invoergegeven automatisch leidt tot een andere weg door het model. De gestelde vragen dienen gewaardeerd te worden met een cijfer en door weging van deze cijfers wordt gekomen tot een uitslag voor het betreffende "go - no go" moment. Alleen op de "go - no go" momenten is er sprake van de "ja - nee" keuze zoals bij de belasting diskette.

2.2 Opbouw van de checklist

Het oorspronkelijke model voor kennisinvesteringen kent drie niveaus waarop voorstellen beoordeeld worden. Deze niveaus heten: "kritisch beslispunt", "dimensie" en "indicator". Aan het onderste niveau van indicator worden waarden toegekend, die dan vervolgens worden geaggregeerd op hoger niveau. Dit model voor kennisinvesteringen kent 13 kritische beslispunten, 35 dimensies en 97 indicatoren.

De huidige checklist PPS kent een veel eenvoudiger structuur en is ook minder uitgebreid dan het model voor kennisinvesteringen. Gehandhaafd zijn 6 kritische beslispunten met in totaal 37 indicatoren. Overigens is de verwachting dat gebruikerservaringen met de checklist zullen leiden tot een herformulering van de diverse onderdelen waarna aanpassing van de checklist nodig zal zijn.

Als een soort bijlage bij de checklist zijn "onder" de verschillende vragen belangrijke opmerkingen en tips verwerkt die de gebruiker behulpzaam zullen zijn bij het beantwoorden van de vragen. Deze opmerkingen en tips komen voort uit hoofdstuk 1 en zijn alleen beschikbaar indien men gebruik maakt van een digitale versie van de checklist.

2.3 Waardering en normering

Niet ieder antwoord op een vraag zal evenveel gewicht in de schaal leggen bij het vaststellen van een 'go - no go' beslissing. Daarom is het mogelijk gewichtsfactoren aan de antwoorden toe te kennen. Een gewicht van 50% betekent bijvoorbeeld dat het antwoord voor de helft bijdraagt in de optelling van de gemiddelde score. Deze waarden zijn bepaald op basis van expert interviews.

De normering is bewust heel eenvoudig gehouden. Voorgesteld wordt om een positieve 'go - no go' beslissing te nemen bij een overall score hoger dan 5.5, mits alle individuele scores hoger of gelijk zijn aan een 4.

2.4 Technische aanwijzingen

De digitale versie van de checklist is beschermd (ge-locked) op alle velden die niet ingevuld hoeven te worden. Dit is gedaan om onbedoelde veranderingen tijdens het invullen te voorkomen.

De weegfactoren worden als volgt verdisconteerd:

$$\text{overall score} = \frac{\text{oordeel1} * \text{weegfactor1} + \text{oordeel2} * \text{weegfactor2} + \dots}{\text{weegfactor1} + \text{weegfactor2} + \dots}$$

In het Excel spreadsheet wordt een matrix (Engels: array) formule gebruikt, herkenbaar aan de accolades om de formule. Aangeraden wordt om alleen hele getallen in te vullen (bijvoorbeeld geen 6,5). Interpretatie van de komma of de punt is afhankelijk van een Amerikaanse of een Nederlandse instelling. In deze checklist is voor decimale getallen gekozen.

3 Checklist PPS

Kaders en Aanleiding vragen 1 en 2	pag. 37
Analyse en afweging publiek-privaat vragen 3 en 4	pag. 38
Werkgroep, doelstelling en draagvlak vragen 5 t/m 7	pag. 39
Organisatie vraag 8	pag. 40
Uitvoering, continuïteit en evaluatie vragen 9 en 10	pag. 41

Kaders en Aanleiding

Vragen	Oordeel van 1 tot 10			Weegfactor
Vraag 1a: Zijn er op regionaal of lokaal niveau kaders voor PPS vastgesteld?	geen enkele		goed geregeld en bekend	100%
Vraag 1b: Zijn deze kaders in overeenstemming met het landelijk beleid?	niet in overeenstemming		geheel in overeenstemming	50%
Vraag 2a: Blijkt er op basis van uw quickscan voldoende aanleiding te zijn om een nadere analyse uit te voeren?	geen aanleiding		voldoende aanleiding	100%
Vraag 2b: Zit de juiste politieman of vrouw aan tafel om een eventuele PPS verder te begeleiden?	niet de juiste persoon		wel de juiste persoon	100%
Vraag 2c: Wordt de behoefte aan een nadere analyse gedeeld door de voor dit probleem relevante partijen en het bevoegd gezag?	geen behoefte aan analyse		wel behoefte aan analyse	75%
Gewogen gemiddeld oordeel ten behoeve van 1 ^{ste} go/no-go beslissing		0,0		

3 Checklist PPS

Analyse en Afweging publiek-privaat

Vragen		Oordeel van 1 tot 10		
Vraag 3a:	Is de analyse dusdanig van opzet dat deze als nulmeting kan dienen?	niet geschikt als nulmeting		wel geschikt als nulmeting
Vraag 3b:	Blijkt uit de analyse dat er inderdaad een probleem (te verwachten) is dat aanpak vereist?	er is geen probleem		er is een duidelijk probleem
Vraag 4a:	Is, op basis van een risico-inventarisatie, duidelijk welke financiële bijdrage van private partijen verwacht wordt?	niet duidelijk		wel duidelijk
Vraag 4b:	Is er onder private partijen voldoende bereidheid om deze financiële bijdrage te leveren?	geen bereidheid private partijen		grote bereidheid private partijen
Vraag 4c:	Is een vooraankondiging uitgegaan richting potentiële private deelnemers aan de PPS?	private partijen zijn nog niet benaderd		private partijen volledig op de hoogte
Vraag 4d:	Is er onder publieke partijen voldoende bereidheid om samen met private partijen te werken aan een oplossing?	geen bereidheid publieke partijen		grote bereidheid publieke partijen
Vraag 4e:	Heeft een verkenning plaatsgevonden naar de beschikbare (structurele of incidentele) publieke middelen en bijbehorende randvoorwaarden?	geen zicht op publieke middelen en randvoorwaarden		publieke middelen beschikbaar en randvoorwaarden bekend
Gewogen gemiddeld oordeel ten behoeve van 2 ^{de} go/no-go beslissing			0,0	

3 Checklist PPS

Werkgroep, Doelstelling en Draagvlak

Vragen		Oordeel van 1 tot 10			Weegfactor
Vraag 5a:	Zitten alle (direct) betrokken partijen aan tafel en is een (voorlopige) trekker benoemd?	onvoldoende pp geen trekker		voldoende pp trekker benoemd	100%
Vraag 5b:	Hebben de vertegenwoordigers voldoende mandaat van hun achterban?	geen of onduidelijk mandaat		volledig mandaat	75%
Vraag 5c:	Wordt er voldoende rekening gehouden met de verschillende kritische factoren?	weinig		veel	75%
Vraag 5d:	Is er een voorziening getroffen ten aanzien van de personele en materiële kosten die een verkenning naar de wenselijkheid en mogelijkheid van PPS met zich meebrengt?	geen voorziening kosten		kosten volledig gedekt	75%
Vraag 6a:	Is er een duidelijke doelstelling vastgesteld die aansluit bij de nadere analyse van het probleem en past binnen de kaders voor PPS?	geen duidelijke doelstelling		duidelijke en aansluitende doelstelling	100%
Vraag 6b:	Zijn de resultaten SMART geformuleerd?	nee		ja	100%
Vraag 6c:	Is voor een juiste balans aan maatregelen gekozen?	maatregelen eenzijdig		maatregelen in balans	75%
Vraag 7a:	Is vastgelegd dat de betrokken partijen zich committeren aan de praktische uitwerking van de PPS?	commitment ligt niet vast		commitment betrokken pp ligt vast	100%
Vraag 7b:	Is bekend wat de globale kosten zullen gaan worden van de voorgestelde oplossing?	kosten onbekend		kosten doorgerekend	100%
Vraag 7c:	Kan een indicatief budget vastgesteld en toegezegd worden door publieke en private partijen?	geen zicht op toezeggingen		toezeggingen gedaan	100%
Vraag 7d:	Is de voorgestelde oplossing goedgekeurd door het bevoegd gezag?	geen goedkeuring		volledige goedkeuring	100%
Vraag 7e:	Is in de financiële onderbouwing rekening gehouden met de overhead behorende bij de PPS?	er is geen ruimte voor overhead PPS		er is volledige ruimte voor overhead PPS	75%
Gewogen gemiddeld oordeel ten behoeve van 3 ^{de} go/no-go beslissing			0,0		

3 Checklist PPS

Organisatie

Vragen		Oordeel van 1 tot 10			Weegfactor
Vraag 8a:	Is bepaald in welke formele vorm de PPS wordt gegoten?	formele vorm niet bepaald		formele vorm bepaald en uitgewerkt	100%
Vraag 8b:	Is vastgelegd door wie de kernfuncties binnen de PPS-organisatie worden ingevuld?	kernfuncties niet bepaald		alle kernfuncties vastgesteld en vastgelegd	100%
Vraag 8c:	Is de gehele PPS-overeenkomst ondertekend door alle betrokken partijen?	overeenkomst niet ondertekend		alle onderdelen overeenkomst ondertekend	100%
Vraag 8d:	Is in de PPS-overeenkomst voorzien in een evaluatie van de genomen maatregelen?	geen evaluatie voorzien		evaluatie voorzien	75%
Vraag 8e:	Is er gekozen voor een prioritering van maatregelen aan de hand van een tijdpad?	geen prioritering		wel prioritering	75%
Gewogen gemiddeld oordeel ten behoeve van 4 ^{de} go/no-go beslissing			0.0		

3 Checklist PPS

Uitvoering, Continuïteit en Evaluatie

Vragen		Oordeel van 1 tot 10			Weegfactor
Vraag 9a:	Zijn voor de maatregelen die door externe partijen dienen te worden uitgevoerd programma's van eisen (PVE) opgesteld (eventueel met behulp van een <u>onafhankelijk</u> adviseur)?	geen PVE opgesteld		volledig PVE opgesteld	100%
Vraag 9b:	Zijn bij de selectie van aanbidders de juiste procedures gevolgd?	geen procedures gevolgd		procedures gevolgd	75%
Vraag 9c:	Zijn in de overeenkomst met de aanbieder(s) duidelijke en controleerbare afspraken en prestaties vastgelegd?	geen afspraken		afspraken gemaakt en vastgelegd	100%
Vraag 9d:	Is in de PPS-overeenkomst voorzien in toezicht op naleving van de overeenkomst?	geen toezicht op naleving voorzien		toezicht op naleving geregeld	100%
Vraag 9e:	Als een externe partij producten of diensten levert, heeft deze partij dan ook een projectleider aangesteld als aanspreekpunt voor het samenwerkingsverband?	geen aanspreekpunt		aanspreekpunt bekend en beschikbaar	75%
Gewogen gemiddeld oordeel ten behoeve van 5 ^{de} go/no-go beslissing			0,0		

3 Checklist PPS

Uitvoering, Continuïteit en Evaluatie

Vragen		Oordeel van 1 tot 10			Weegfactor
Vraag 10a:	Is de organisatie achter de PPS in staat om de voortgang te bewaken en te fungeren als spil tussen uitvoering en betrokken partijen?	geen goede organisatie achter PPS		goede en actieve organisatie achter PPS	100%
Vraag 10b:	Is er een communicatieplan opgesteld?	geen communicatie plan		communicatieplan opgesteld en in werking	100%
Vraag 10c:	Zijn er afspraken gemaakt over een evaluatie op basis van dezelfde systematiek als de nulmeting?	geen afspraken omtrent evaluatie		afspraken omtrent evaluatie vastgelegd	75%
Gewogen gemiddeld oordeel ten behoeve van 6 ^{de} go/no-go beslissing			0.0		