

LOGISCH MODEL BVO

Rapportage

Den Haag, 7 augustus 2008
Prof. dr. J. Bossert

Inhoudsopgave

1. AANLEIDING EN DOELSTELLING
 - 1.1 Aanleiding
 - 1.2 Doelstelling van dit deelonderzoek
 - 1.3 Leeswijzer
2. BEOOGDE RESULTATEN SWAP BVO
3. DE HOOFDFACTOREN IN HET LOGISCH MODEL BVO
4. DE FACTOR TECHNISCHE IMPLEMENTATIE
5. DE FACTOR ORGANISATORISCHE IMPLEMENTATIE
 - 5.1 Deelfactor Werkprocessen ingevoerd
 - 5.2 Deelfactor Opleidingen afgerond
 - 5.3 Deelfactor Veranderingsmanagement
6. DE FACTOR UNIFORMERING SLA'S

Annex 1: Bestudeerde documenten

1. AANLEIDING EN DOELSTELLING

1.1 Aanleiding

In het licht van de beoogde samenwerking binnen de Nederlandse Politie heeft de IOOV de opdracht gekregen de voortgang van deze samenwerking te toetsen. De concrete opdracht aan het IOOV van de ministers van BZK en Justitie luidt: *”Ten aanzien van de ICT-systemen: BVH, BVO, BVCM en BVI Blue View verzoek ik u steekproefsgewijs bij de in het implementatieplan genoemde korpsen te toetsen of de systemen ingevoerd zijn en door de medewerkers daadwerkelijk gebruikt worden. De afronding van de implementatie van een basisvoorziening behelst de technische en organisatorische implementatie in het betreffende korps, met andere woorden, de ingebruikneming van een basisvoorziening. Daarnaast verzoek ik u steekproefsgewijs te toetsen of bij die korpsen waar de invoering nog niet is afgerond, met zekerheid kan worden gesteld dat de implementatie in 2009 wordt afgerond.”*

Meer specifiek, hebben beide ministers de IOOV verzocht om ondermeer te onderzoeken wat de stand van zaken is ten aanzien van de uitvoering van de samenwerkingsafpraak (SWAP): Basisvoorziening Opsporing (BVO) bij de korpsen. De implementatie van de basisvoorziening Opsporing heeft betrekking op de landelijke invoering van een geautomatiseerde, uniformwerkende applicatie waardoor opsporingscases elektronisch kunnen worden geraadpleegd. De BVO is een gegevensbank waarin informatie over opsporingsonderzoeken en specifiek benoemde opsporingsdoelen wordt opgeslagen.

Om gefundeerde uitspraken over de stand van zaken ultimo 2008 en ultimo 2009 te kunnen doen met een bepaalde mate van zekerheid (de voorspellende waarde) heeft de IOOV besloten om gebruik te maken van een logisch model.

1.2 Doelstelling van dit deelonderzoek

De doelstelling van dit deelonderzoek is, om met behulp van deskresearch en een workshop, een logisch model te ontwikkelen met betrekking tot de BVO. Met behulp van dit model worden de elementen inclusief de onderlinge relaties die van invloed zijn op het behalen van de resultaten betreffende opsporing in kaart gebracht. Een logisch model is in feite een conceptueel raamwerk dat de relatie aangeeft tussen de bepalende factoren voor een bepaalde uitkomst (resultaat). Het is een hulpmiddel dat zogeheten causale verbanden aangeeft en een modelmatige weergave vormt van de werkelijkheid. Voor een logisch model moet men eerst de bepalende factoren inventariseren om vervolgens de relatie tot de beoogde uitkomst(en) vast te kunnen stellen. Heeft men dit eenmaal gedaan dan kan men in principe op basis de ontwikkelingen in de bepalende factoren ook een gefundeerde voorspelling doen over de ontwikkelingen in het resultaat. Een logisch model is een wetenschappelijk hulpmiddel voor het doen van beargumenteerde voorspellingen. Overigens kunnen met behulp van een logisch model wel verklarende c.q. voorspellende maar geen ‘normatieve’ uitspraken worden gedaan.

De toepassing van het logisch model op de veldresultaten valt buiten de scope van dit deelonderzoek evenals het interpreteren van en het trekken van conclusies op basis van de veldresultaten uit het logisch model. Ten behoeve van de toepassing in het veldonderzoeken is het raadzaam dat de relevante factoren worden vertaald in normen die aangeven wanneer een bepaalde voorspelling wel/niet en in welke mate gedaan kan worden. Daartoe dienen de relevante factoren te worden geoperationaliseerd in interviewvragen en praktijktoetsen.

1.3 Leeswijzer

- Paragraaf 2 beschrijft de resultaten met betrekking tot de basisvoorziening opsporing die centraal staan met betrekking tot voorspellende factoren in het logisch model.
- In paragraaf 3 worden de belangrijkste drie hoofdfactoren omschreven die bepalend zijn voor de voorspelling voor het al dan niet behalen van de gestelde resultaten. Naast een toelichtende verklaring per hoofdfactoren wordt aangegeven of deze hoofdfactor een positief danwel negatief effect heeft op de resultaten.
- In paragraaf 4 tot en met 6 worden de drie hoofdfactoren nader uiteengezet in deelfactoren (elementen te van invloed zijn op de betreffende hoofdfactor). De deelfactoren worden toegelicht en de relatie (in positieve of negatieve zin) op de hoofdfactor wordt weergegeven.
- Annex 1 bevat een overzicht van de gehanteerde literatuur en bestudeerde documenten.

2. BEOOGDE RESULTATEN SWAP BVO

In de samenwerkingsafspraken politie 2008 is door de ministers van BZK en van Justitie en de korpsen afgesproken dat de invoering van de Basisvoorziening Opsporing begin 2008 start volgens een door het bestuur van de Voorziening tot Samenwerking Politie Nederland (voortaan afgekort tot VtSPN) vastgesteld implementatieplan. Concreet zijn de te behalen resultaten als volgt geformuleerd: *“In 2008 zullen tenminste 20 politiekorpsen de implementatie van BVO hebben afgerond, de overige korpsen zijn met de implementatie gestart. Eind 2008 kan met zekerheid worden gesteld dat de implementatie van BVO (in technische, organisatorische en operationele zin) in 2009 wordt afgerond.”*

De te onderzoeken resultaten van samenwerking zijn daarmee in wezen driedig (hier gekenschetst als R1, R2 en R3):

- **R1:** Wat is de stand van zaken per 1 september 2008 ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 tenminste 20 korpsen de bestaande opsporingssystemen hebben gemuteerd en de BVO in organisatorische en technische zin is geïmplementeerd.
- **R2:** Wat is de stand van zaken per 1 september 2008 ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 de overige korpsen met de implementatie zijn gestart? (Is het een reële verwachting dat de afspraak eind 2008 gerealiseerd zal worden).
- **R3:** Wat is de stand van zaken per 1 september 2008 ten aanzien van de uitvoering van de afspraak dat eind 2008 kan met zekerheid worden gesteld dat de implementatie bij alle korpsen in 2009 is afgerond?

Definitie implementatie

Uitgangspunt in het (overigens in gehele) deelonderzoek is het Project Initiatie Document (PID), waarin is aangegeven dat de implementatie van het BVO is afgerond als het systeem wordt gebruikt ten aanzien van de CIE-processen, interceptie en tappen, de criminaliteitsanalyse, het infodeskproces en ten aanzien van rechercheren inclusief TGO, journaals en werkopdrachten. BVO moet in technische zin zijn ingevoerd (conform een vastgesteld implementatieplan) en daadwerkelijk gebruikt door de medewerkers van de korpsen. Kortom (zoals ook bleek in het deelonderzoek) de definitie van implementatie van BVO is dat BVO het ook feitelijk wordt gebruikt. Hiermee wordt evenwel de definiëring verlegd naar wat wordt verstaan onder “gebruik”.

Definitie gebruik

In het deelonderzoek bleek dat onder gebruik moet worden verstaan dat er daadwerkelijk gegevensmutaties plaatsvinden in BVO.

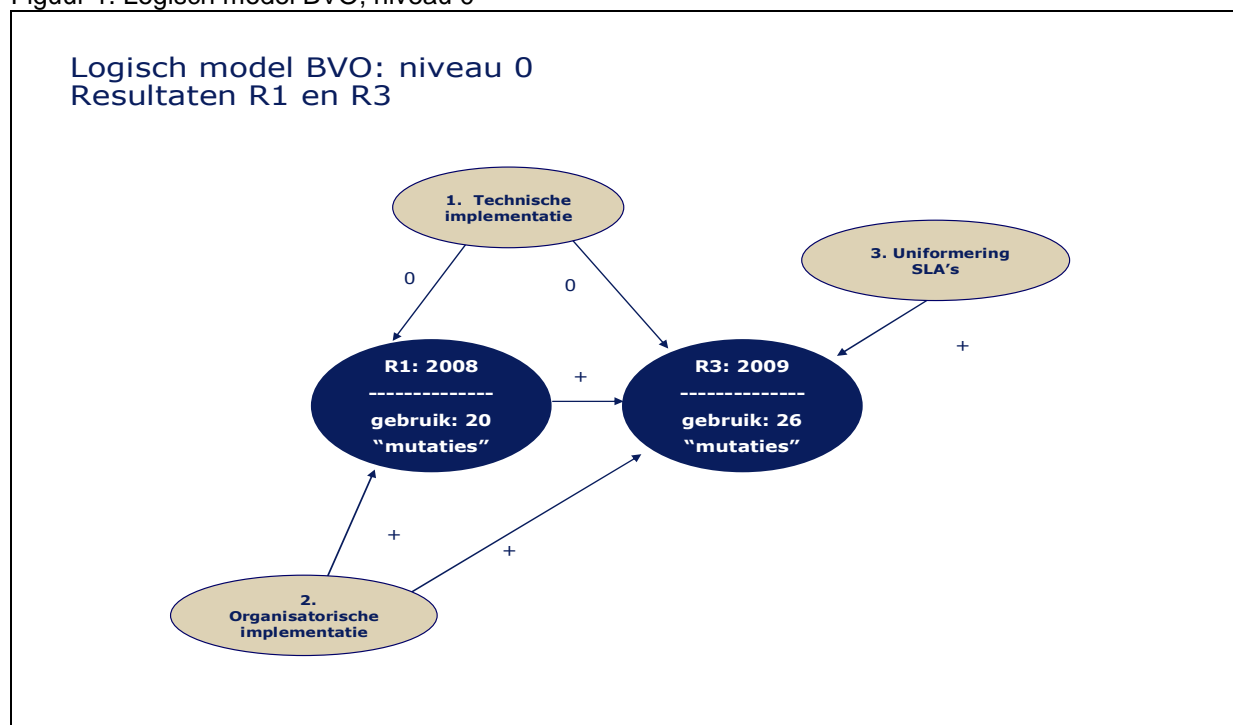
Tegen deze achtergrond worden in het logisch model BVO daarom die factoren op een rij gezet die van belang zijn voor de voorspelling (verklaring) van het realiseren van het eerste resultaat (R1, namelijk implementatie afgerond voor ≥ 20 korpsen ultimo 2008) én voor het derde resultaat (R3, implementatie is afgerond voor 26 korpsen, alle 25 regiokorpsen en het KLPD, ultimo 2009). De tweede doelstelling (R2) wordt bepaald aan de hand van dezelfde factoren als R1, echter wordt hierbij de nadruk gelegd op de voorbereiding van de bij R1 benoemde factoren. Vanuit deze beschouwing is voor de verdere ontwikkeling van het logische model R2 van minder belang.

3. DE HOOFDFACTOREN IN HET LOGISCH MODEL BVO

Uit het onderzoek komen drie deelgebieden naar voren die van significante invloed zijn op de realisatie van R1 en R3. Dit zijn achtereenvolgens:

1. Technische Implementatie
2. Organisatorische Implementatie
3. Uniformering Service Level Agreements (SLA's)

Figuur 1. Logisch model BVO, niveau 0



Dit schema is per factor als volgt nader toe te lichten.

1. Factor: Technische implementatie.

De implementatie van het opsporingssysteem BVO kent zowel een informatie-aspect als een organisatie-aspect. Het I-deel (ook wel de technische implementatie genoemd) heeft betrekking op de realisatie van de BVO applicatie en bevat zowel de centrale ontwikkeling als de gedeconcentreerde uitrol van BVO. Het doel van de technische implementatie is om uiteindelijk een gerealiseerde en beschikbaar gestelde eerste versie van het opsporingssysteem BVO, inclusief aangepaste en beschreven werkwijze op te leveren. De technische implementatie gebeurt op basis van een acceptatietest en een audit.

1.0	Technische implementatie
Omschrijving	Centrale ontwikkeling en uitrol van (1 ^e) versie van BVO
Effect	Kan zowel een positief als negatief effect hebben op R1 en R3
Teken	0

2. Factor: Organisatorische implementatie.

Het organisatorische deel betreft de implementatie per korps en zorgt ervoor dat de basisvoorziening daadwerkelijk kan worden gebruikt. Uiteindelijk zullen alle korpsen dezelfde BVO-versie gebruiken. Het doel van de organisatorische implementatie betreft het realiseren van een aangesloten en geïmplementeerde eerste versie van het opsporingsysteem BVO. Voor zowel de technische als organisatorische implementatie geldt dat het systeem moet voldoen aan de volgende eisen: procesondersteunend, beveiligd, gebruikersvriendelijk, homomorf, gestandaardiseerd, betrouwbaar, lokaal gekoppeld, opgeleid en geïmplementeerd en beheerbaar. De organisatorische implementatie wordt beoordeeld aan de hand van een 'praktijktoets'.

2.0	Organisatorische Implementatie
Omschrijving	Implementatie en in gebruikname van BVO per korps
Effect	Uitgevoerd conform PID een positief effect op zowel R1 als R3
Teken	+

3. Factor: Uniformering SLA's.

Tussen de korpsen, de verzorgingsgebieden (VG) en de VtSPN worden zogeheten Service Level Agreements afgesloten, onder andere op het terrein van het functioneel, applicatie- en technisch beheer. Nu de werkwijze wordt geharmoniseerd en alle korpsen met hetzelfde systeem gaan werken, zullen ook de SLA's een tendens hebben steeds te worden gestandaardiseerd en geüniformeerd. En daarmee geldt m.m. hetzelfde voor de uniformering en standaardisering van de werkprocedures met betrekking tot de gebruiksrichtlijnen voor de BVO. Wanneer de afspraken helder zijn, zodat de verdeling van taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk zijn en de afspraken uniform zijn per korps, zal dit een positief effect hebben op een soepele implementatie van het BVO-systeem.

3.0	Gebruik
Omschrijving	Standaardiseren en harmoniseren van afspraken vastgelegd in overeenkomst tussen korps en VtSPN
Effect	Uitgevoerd conform PID een voorspeller voor R3
Teken	+

4. DE FACTOR TECHNISCHE IMPLEMENTATIE

Uit het onderzoek komen bij deze factor met name de volgende deelfactoren als relevant naar voren:

1.1 BVO werkt conform PID

1.1.1. Uitfasering RBS/Octopus

1.1.1.1. VAX V MS

1.1.2. Concurrent users

1.1.2. Performance

1.2. Sturingscapaciteit

1.2.1. Technische knelpunten

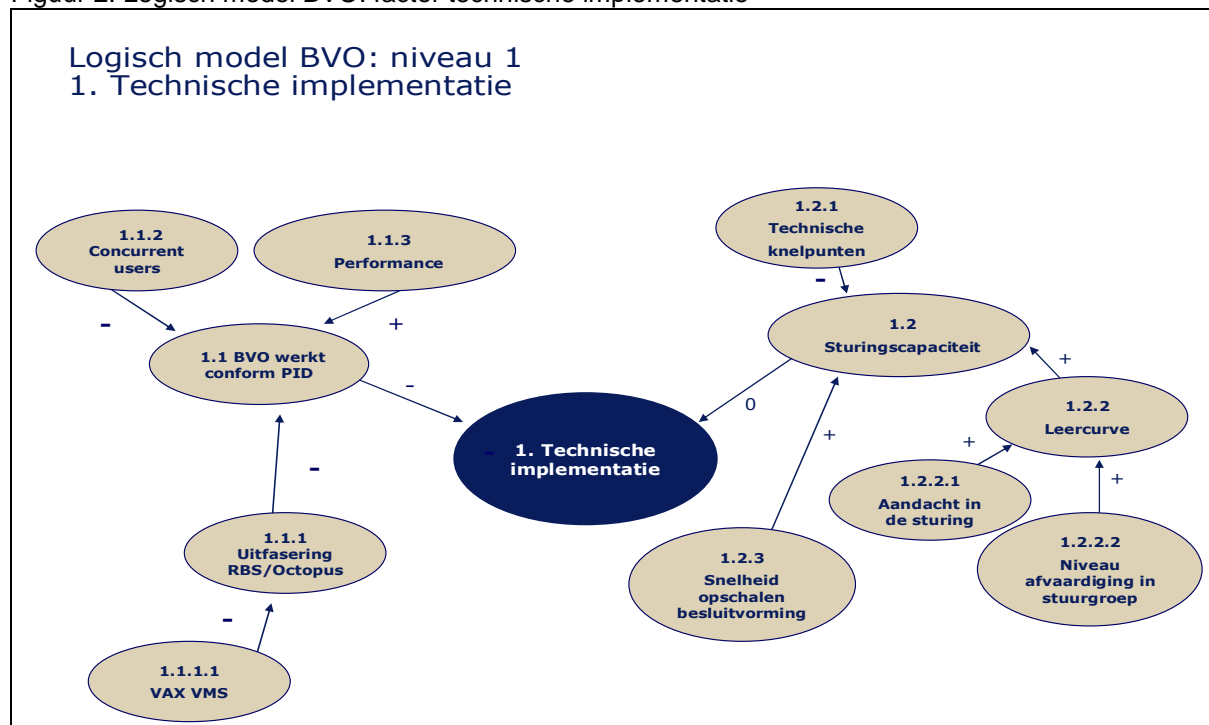
1.2.2. Leercurve

1.2.2.1. Aandacht in de sturing

1.2.2.2. Niveau afvaardiging in stuurgroep

1.2.3. Snelheid in opschalen en besluitvorming

Figuur 2. Logisch model BVO: factor technische implementatie



Deze deelfactoren kunnen achtereenvolgens als volgt worden toegelicht.

1.1 Deelfactor BVO werkt conform PID

De basisvoorziening Opsporing zal moeten zijn geïmplementeerd en worden gebruikt door de korpsen en de applicatie zal conform PID moeten werken. Dit impliceert dat de prestatie en resultaten van het systeem conform PID moeten zijn, de performance op het PID niveau ligt, er concurrent users zijn conform PID en dat de beveiliging van het systeem conform PID is vormgegeven.

1.1.1. Subdeelfactor Uitfasering RBS/Octopus

Negentien korpsen hanteren reeds een opsporingsinformatiesysteem waarbij de implementatie van de BVO voor de RBS-korpsen een sterk verbeterde versie betreft. Het accent zal daarom liggen op standaardisatie van processen en procedures, het gebruik van BVO en de gegevens volgens GSO 2.0. Voor zes korpsen is de implementatie van BVO tevens een vervanging van het huidige systeem Octopus. Naast een systeemvervanging zal hier ook een standaardisatie van werkprocedures en gebruik van BVO een belangrijke facet zijn van de uitfasering van Octopus. De 'oude' systemen RBS en Octopus moeten binnen afzienbare termijn (binnen 6 maanden afhankelijk van de duur en belang van lopende onderzoeken) bij de conversie worden uitgefaseerd. De uitfasering is een verantwoordelijkheid en activiteit van de korpsen zelf.

1.1.1.1. Subsubdeelfactor VAX V MS

Het project BVO realiseert een standaard technische BVO-infrastructuur in iedere VG (de VtSPN kent zeven Verzorgingsgebieden) met RBS 2005a op VMS. VAX VMS is het platform dat RBS gebruikt. Steeds minder mensen hebben kennis van dit platform hetgeen een probleem kan opleveren bij de doorontwikkeling. Bovendien dient de VMS hardware conform planning beschikbaar te zijn.

1.1.2. Subdeelfactor Concurrent users

De hardwarecomponenten en softwarelicenties van de technische infrastructuur per VG is gebaseerd op maximaal 500 concurrentgebruikers per VG. In totaal zullen er 50, landelijke named, concurrent users voor de BVO moeten zijn.

1.1.2. Subdeelfactor Performance

Performance is in meerdere opzichten belangrijk. Zo zal de stabiliteit en performance van het BVO-systeem conform PID moeten zijn en zal de BVO moeten voldoen aan de richtlijnen op het gebied performance conform de binnen vtsPN gehanteerde Service Level voor kritische bedrijfssystemen.

1.2. Deelfactor Sturingscapaciteit

Een technische implementatie van een systeem vereist adequate sturing op alle niveaus. Enerzijds zullen voldoende projectleiders aanwezig moeten zijn en dient de projectbesturing conform PID te zijn ingericht en ingevuld. Anderzijds zal gedurende het project op een wijze moeten worden gestuurd dat risico's, signalen en knelpunten worden geconstateerd opdat op alle niveaus tijdig maatregelen kunnen worden getroffen. Omdat de sturingscapaciteit zoveel aspecten kent is de invloed op de technische implementatie neutraal.

1.2.1. Subdeelfactor Technische knelpunten

Bij de technische implementatie kunnen zich knelpunten voordoen. Knelpunten in technische zin hebben betrekking op de applicaties, de gehanteerde ICT hard- en software, de conversie en aanpassingen van systemen. Deze knelpunten worden vastgelegd in een voortgangsrapportage zodat duidelijk is op welke punten extra inspanningen zijn vereist voor een adequate implementatie van de BVO. De aanwezigheid van knelpunten (in welke vorm van ook) heeft een negatief effect op de sturingscapaciteit.

1.2.2. Subdeelfactor Leercurve

Het lerend vermogen van de politiekorpsen en verzorgingsgebieden en de leercurve van de VtSPN bepalen de snelheid en de mogelijkheden van overdracht vanuit de projectorganisatie(s) naar de staande organisatie. Mede bepalend voor de leercurve zijn de betrokkenen bij de besluitvorming, de snelheid waarmee besluiten worden genomen (en op basis van lerend vermogen) een andere richting op wordt gegaan en de aandacht die sturingsvraagstukken krijgen gedurende het implementatietraject.

1.2.2.1. Subsubdeelfactor Aandacht in de sturing

Een punt van invloed is ook de mate waarin de invoering van BVO daadwerkelijk op de agenda staat bij de leiding in een korps. Meer aandacht in de korps zal naar verwachting een positieve invloed hebben op het gebruik en implementatie.

1.2.2.2. Subsubdeelfactor Niveau afvaardiging in stuurgroep

De stuurgroep heeft een belangrijke rol bij de implementatie van de BVO. Niet alleen gaat de stuurgroep belangrijke verplichtingen en bepaalt de stuurgroep of door kan worden gegaan naar een volgende fase van het project. Ook meet de stuurgroep (samen met de projectmanager) de voortgang, en beoordeelt zij wijzigingen. Vanwege de rol die aan de stuurgroep is toegekend is het van belang dat de afvaardiging van in de stuurgroep van voldoende niveau is, zodat de stuurgroepleden ook daadwerkelijk in staat zijn (kundig) en bevoegd (gemandateerd) om besluiten te nemen. Een niveau van afvaardiging conform PID heeft een positief effect op de leercurve. Een werkende leercurve heeft een positieve invloed op de sturingscapaciteit.

1.2.3. Subdeelfactor Snelheid in opschalen en besluitvorming

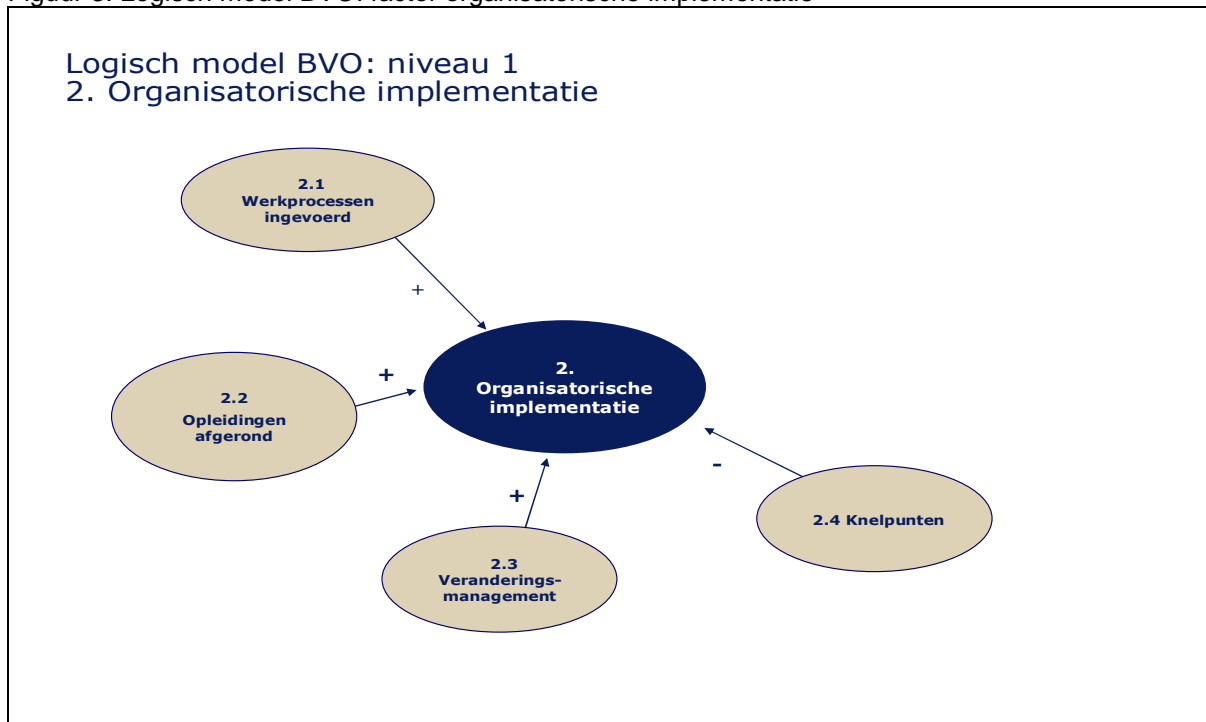
Wanneer zich gedurende de technische implementatie knelpunten voordoen die opgelost moeten worden, is de snelheid waarmee opgeschaald kan worden (vanaf het niveau dat het betreffende probleem is geconstateerd tot het niveau waarop daadwerkelijk besluitvorming plaatsvindt) van belang. Een snelle besluitvorming bij voorgestelde koerswijzigingen heeft een positief effect op de leercurve.

5. DE FACTOR ORGANISATORISCHE IMPLEMENTATIE

Uit het onderzoek komen bij deze factor met name de volgende deelfactoren als relevant naar voren:

- 2.1 Werkprocessen ingevoerd
- 2.2 Opleidingen afgerond
- 2.3 Veranderingsmanagement
- 2.4 Knelpunten

Figuur 3. Logisch model BVO: factor organisatorische implementatie



De deelfactoren uit de figuur kunnen als worden toegelicht.

2.1 Deelfactor: Werkprocessen ingevoerd.

De werkprocessen spelen een belangrijke rol bij de implementatie van de BVO. Er zijn vijf werkprocesbeschrijvingen:

- het werkproces Criminele inlichtingen eenheid (CIE);
- het werkproces interceptie/tappen;
- het werkproces criminaliteitsanalyse;
- het werkproces infodesk;
- het werkproces rechercheren, inclusief TGO, journaals en werkopdrachten.

Deze processen moeten niet alleen worden beschreven maar tevens worden gebruikt. Dat laatste vergt aandacht opdat er verschillen in de toepassing kunnen zijn tussen de VtSPN en de korpsen onderling.

2.2 Deelfactor: Opleidingen afgerond.

Een belangrijk deel van de organisatorische implementatie betreft het opleiden van gebruikers. Het verzorgen van de opleidingen heeft niet allen betrekking op het opleiden van zowel hoger kader als gebruikers en kerninstructeurs (train de trainer) maar ook op de planning van de opleidingen, de beschikbare ruimte om opleidingen te kunnen volgen en de mate waarin de opleidingen aansluiten bij de fase van de implementatie.

2.3 Deelfactor: Veranderingsmanagement.

Het derde deel van de organisatorische implementatie is de organisatieverandering. De invoering van de nieuwe basisvoorziening opsporing leidt niet alleen tot een nieuw opsporingstelsel dan wel een geüpgrade versie maar tot een andere manier van werken. Deze nieuwe werkwijze heeft consequenties voor de organisatie in termen van andere werkprocessen. Aspecten van weerstand, lerend vermogen, informatie-uitwisseling zijn belang bij de nadere uitwerking van veranderingsmanagement. Wanneer voldoende aandacht aan de veranderaspecten wordt besteed, heeft dit een positief effect op de organisatorische implementatie.

2.4 Deelfactor: Knelpunten.

Bij de organisatorische implementatie kunnen zich knelpunten voordoen, die variëren van bestuurlijke tot organisatorische of operationele knelpunten. De bestuurlijke knelpunten hebben te maken met de wijze waarop taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn belegd, rollen zijn verdeeld, de besluitvorming is vorm gegeven en de afvaardiging is georganiseerd. Organisatorische knelpunten zijn gevarieerd en hebben te maken met de aandacht die is besteed aan de veranderingen binnen de korpsen, het meenemen van medewerkers, de informatie-uitwisseling die heeft plaatsgevonden, de opleidingen die zijn gegeven en alle overige randvoorwaarden die nodig zijn bij de implementatie van BVO. Operationele knelpunten zijn meestal relatief eenvoudig op te lossen maar kunnen wel hinderlijk zijn. Ze hebben betrekking op logistieke en beschikbaarheidvraagstukken, het feit of afspraken schriftelijk zijn vastgelegd en de werkprocessen zijn beschreven maar ook bij de gebruiknaam van het systeem, niet zijnde technische knelpunten. Al deze soorten knelpunten worden vastgelegd in een voortgangsrapportage zodat duidelijk is op welke punten extra inspanningen zijn vereist voor een adequate implementatie van de BVO. De aanwezigheid van knelpunten (in welke vorm van ook) heeft een negatief effect op de sturingscapaciteit.

5.1 Deelfactor werkprocessen ingevoerd

Uit het onderzoek komen bij deze deelfactor met name de volgende subdeelfactoren als relevant naar voren:

2.1.1. Gehanteerd

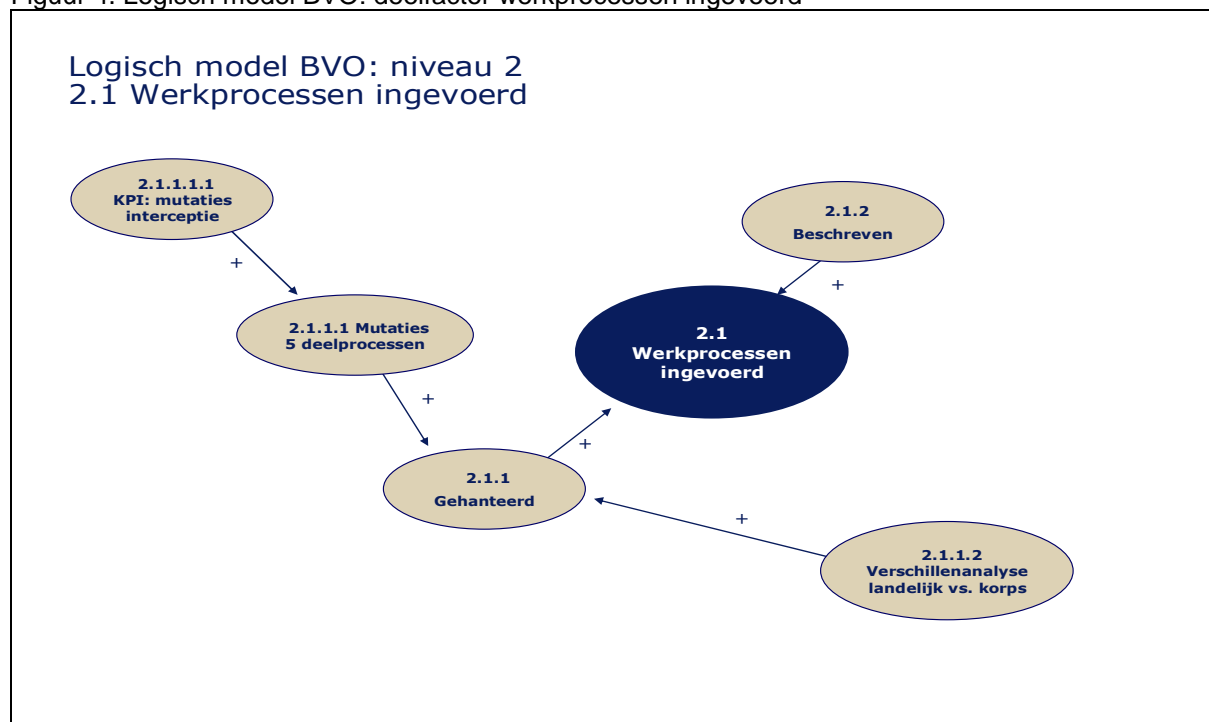
2.1.1.1. Mutaties 5 deelgebieden

2.1.1.1.1. KPI: mutaties interceptie

2.1.1.2. Verschillenanalyse landelijk vs korps

2.1.2. Beschreven

Figuur 4. Logisch model BVO: deelfactor werkprocessen ingevoerd



2.1.1. Subdeelfactor: Gehanteerd

Een belangrijke indicator voor de factor werkprocessen ingevoerd is de mate waarin de werkprocessen door een korps ook werkelijk worden gehanteerd. Men kan dit afzien aan de mate waarin het korps is omgegaan met verschillen tussen de specifieke werkwijzen van het korps zelf en de landelijke werkprocessen die als basis voor de BVO dienen. Daarnaast is voor de mate van hantering ook het aantal mutaties een voorspeller.

2.1.1.1. Subsubdeelfactor: Mutaties 5 werkprocessen

De feitelijke mutaties in deelprocessen van achtereenvolgens:

- het werkproces Criminele inlichtingen eenheid (CIE);
- het werkproces interceptie/tappen;
- het werkproces criminaliteitsanalyse;
- het werkproces infodesk;
- het werkproces rechercheren, inclusief TGO, journaals en werkopdrachten.

geven een indicatie in de mate waarin de werkprocessen daadwerkelijk worden gehanteerd.

2.1.1.1.1. Subsubsubdeelfactor: KPI: mutaties interceptie

Als KPI zijn de mutaties bij het werkproces interceptie interessant, omdat hiervoor de BVO dwingend is.

2.1.1.2. Subsubdeelfactor: Verschillenanalyse landelijk vs korps

Het korps zou een verschillenanalyse moeten maken van de landelijke beschreven werkprocessen en de bij het korps in gebruik zijnde werkprocessen om tot een invoering conform PID over te kunnen gaan. Deze verschillenanalyse, mits aangetroffen, kan een voorspeller zijn voor het gebruik.

2.1.2. Subdeelfactor: Beschreven

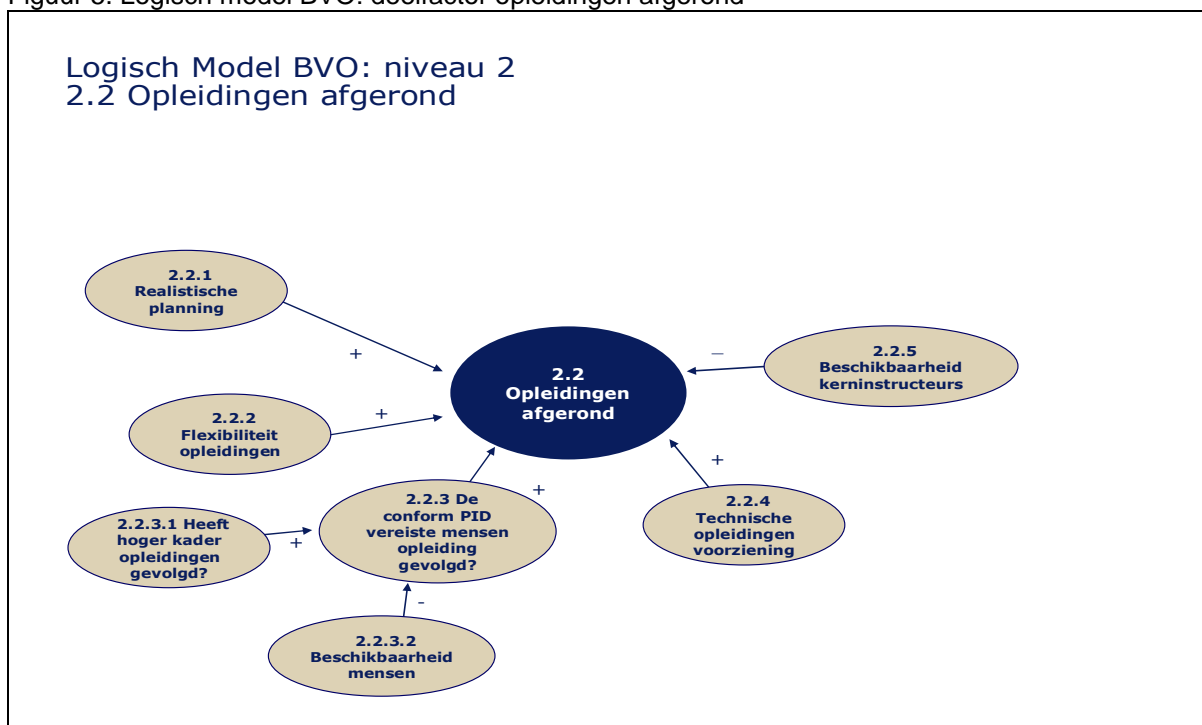
De mate waarin de werkprocessen op korpsniveau beschreven zijn is een indicator voor de mate waarin de werkprocessen ook worden/zijn ingevoerd.

5.2 Deelfactor opleidingen afgerond

Uit het onderzoek komen bij deze deelfactor met name de volgende subdeelfactoren als relevant naar voren:

- 2.2.1. Realistische planning
- 2.2.2. Flexibiliteit opleidingen
- 2.2.3. De conform PID vereiste mensen opleiding gevolgd?
 - 2.2.3.1. Heeft hoger kader opleidingen gevolgd?
 - 2.2.3.2. Beschikbaarheid mensen
- 2.2.4. Technische opleidingen voorziening
- 2.2.5. Beschikbaarheid kerninstructeurs

Figuur 5. Logisch model BVO: deelfactor opleidingen afgerond



2.2.1. Subdeelfactor: Realistische planning

Het opleiden van alle gebruikers op verschillende niveaus, bij 26 politiekorpsen waarbij de stand van zaken aangaande de implementatie varieert, vergt een realistische planning. Er zal gekeken moeten worden naar het aanbod van cursisten en de doorlooptijden van de opleidingen. Het maken van een realistische planning draagt op een positieve wijze bij aan het afronden van opleidingen.

2.2.2. Subdeelfactor: Flexibiliteit opleidingen

Vanwege de verschillen per korps en/of verzorgingsgebied en de verschillen in het niveau van de cursisten, zullen de opleidingen een zekere mate van flexibiliteit moeten kennen. Niet alleen inhoudelijk, zodat de toelichting snel kan worden aangepast aan het vermogen van de cursisten maar ook wanneer de opleidingen worden gegeven.

2.2.3. Subdeelfactor: De conform PID vereiste mensen opleiding gevolgd?

De basisvoorziening Opsporing kent diverse gebruikers (zo'n 300 tot 350 eindgebruikers) die allemaal opgeleid moeten worden (gemiddelde opleiding is zo'n drie dagen). De mensen die een opleiding moeten volgen betreffen onder andere de eindgebruikers, de functioneel beheerders en de kerninstructeurs. Wanneer de conform PID vereiste mensen een opleiding volgen, heeft dit een positief effect op het gebruik.

2.2.3.1. Subsubdeelfactor: Heeft hoger kader opleidingen gevolgd?

Niet alleen de gebruikers maar ook het hoger kader zal moeten weten hoe de basisvoorziening opsporing functioneert en gehanteerd kan worden. Dit betekent dat ook het hoger kader een opleiding zal moeten volgen. Zo is het hoger kader ook in staat om gebruikers en kerninstructeurs aan te sturen. Een opgeleid hoger kader heeft een positief effect op het afronden van de opleidingen.

2.2.3.2. Subsubdeelfactor: Beschikbaarheid mensen

Wanneer er zo'n 300-350 mensen moeten worden opgeleid, zullen deze mensen ook beschikbaar moeten zijn. Deze beschikbaarheid is tweeledig: enerzijds beschikbaar in de zin van aanwezig in de organisatie en anderzijds zullen de op te leiden mensen ook tijd beschikbaar moeten hebben naast alle andere werkzaamheden om 3 dagen de opleiding te kunnen volgen.

2.2.4. Subdeelfactor: Technische opleidingsvoorziening

Voor de opleidingen is het ook uitermate belangrijk dat op lokaal niveau de technische voorziening aanwezig en conform PID zijn. Door schaarste en timing kunnen hiermee problemen zijn.

2.2.5. Subdeelfactor: Beschikbaarheid kerninstructeurs

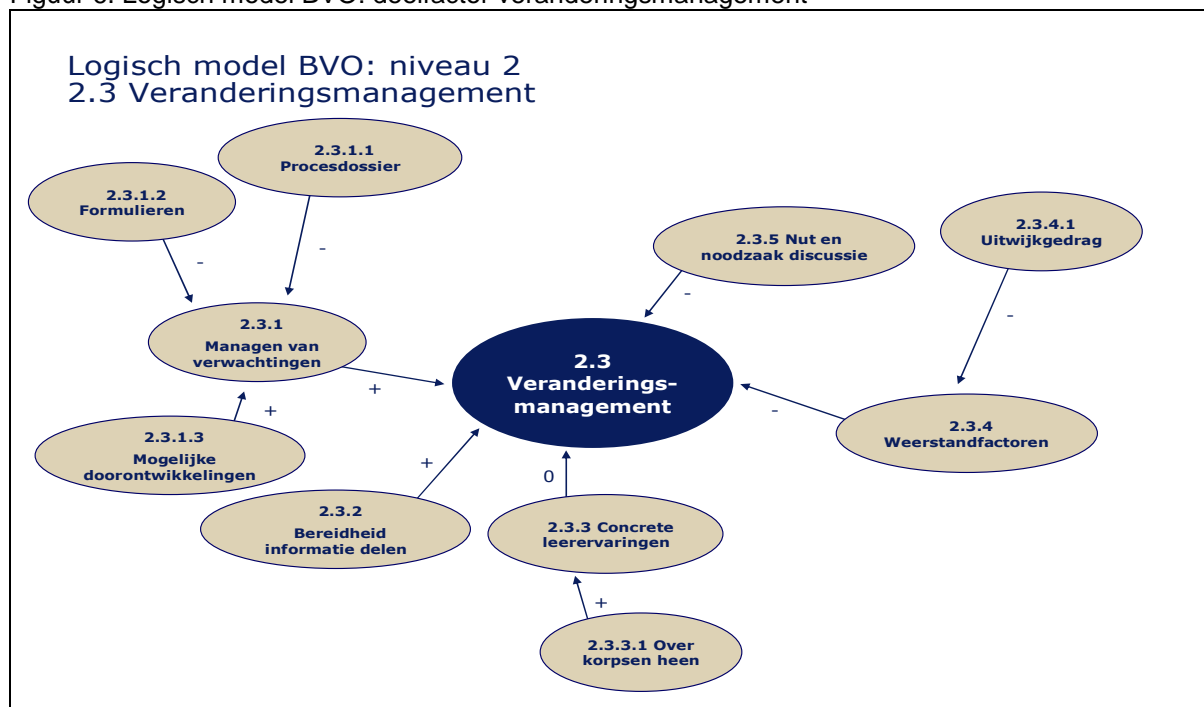
Het landelijk project zal zogeheten kerninstructeurs opleiden per korps die vervolgens conform het train-de-trainer concept aan het werk gaan. Elk korps zal dus zogeheten kerninstructeurs in haar organisatie moeten aanwijzen en beschikbaar moeten hebben omdat ze een cruciale rol spelen in het afronden van de opleidingen. Het ontbreken van deze kerninstructeurs heeft een negatief effect op de afronding.

5.3 Deelfactor verandermanagement

Uit het onderzoek komen bij deze deelfactor met name de volgende subdeelfactoren als relevant naar voren:

- 2.3.1. Managen van verwachtingen
 - 2.3.1.1. Procesdossier
 - 2.3.1.2. Formulieren
 - 2.3.1.3. Mogelijke doorontwikkelingen
- 2.3.2. Bereidheid informatiedelen
- 2.3.3. Concrete leerervaringen
 - 2.3.3.1. Over korpsen heen
- 2.3.4. Weerstandfactoren
 - 2.3.4.1. Uitwijkgedrag
- 2.3.5. Nut en noodzaakdiscussie

Figuur 6. Logisch model BVO: deelfactor veranderingsmanagement



2.3.1. Subdeelfactor: Managen van verwachtingen

Het managen van verwachtingen is van belang wanneer organisaties veranderingen doormaken. De technische en organisatorische implementatie van de BVO heeft grote effecten op de organisatie doordat werkprocessen veranderen, gebruikers opgeleid worden, systemen worden aangepast en meer landelijke uitwisseling plaatsvindt hetgeen een geheel andere werkwijze betreft. Daarom zal bij de implementatie moeten worden aangegeven wat de consequenties van de implementatie zijn en wat het systeem wel en niet kan. Wanneer een belang in termen van 'what's in it for me' duidelijk over het voetlicht kunnen worden gebracht, heeft dit een positief resultaat op het veranderingsmanagement.

2.3.1.1. Subsubdeelfactor: Procesdossier

Inhoudelijk zal moeten worden gecommuniceerd wat er nu precies veranderd bij de implementatie van de nieuwe BVO. Het gaat hierbij onder meer om het procesdossier. Het procesdossier zit net als het zaak dossier namelijk niet in BVO, hetgeen inspanningen vraagt op het gebied van verwachtingsmanagement.

2.3.1.2. Subsubdeelfactor: Formulieren

De BVO is geen applicatie voor het verwerken van processen-verbaal en ABRIO-formulieren (de productiefunctie). De BVO is met name geschikt als gegevensbank met opsporingsinformatie ter ondersteuning van het generieke opsporingsproces, tappen, analyse, Infodesk en de CIE-processen (Beheren ZwaCri-informatie). Er zal duidelijk moeten worden gecommuniceerd dat de abrio-formulieren geen deel uitmaken van de BVO. Als dat niet in voldoende mate wordt gecommuniceerd, zal dit ene negatieve invloed hebben op het managen van verwachtingen.

2.3.1.3. Subsubdeelfactor: Mogelijke doorontwikkelingen

Het feit dat de proces- en zaakdossiers alsmede de abrio-formulieren nu geen deel uitmaken van de BVO, wil niet zeggen dat het geen deel kan uitmaken van nieuwe versies van BVO. Het systeem is geschikt voor mogelijke (technische en organisatorische) doorontwikkeling waardoor de gebruikersvriendelijkheid en de toepasbaarheid van de voorziening zullen toenemen. De mogelijke doorontwikkelingen hebben een positief effect op het verwachtingsmanagement.

2.3.2. Subdeelfactor: Bereidheid informatiedelen

De werking van de basisvoorziening Opsporing is afhankelijk van de bereidheid die de korpsen hebben om daadwerkelijk informatie over cases met elkaar te delen. Deze informatiedeling en uitwisseling zal leiden tot een hogere kans dat cases worden opgelost maar vraagt iets van de attitude, werkwijze en cultuur binnen de korpsen.

2.3.3. Subdeelfactor: Concrete leerervaringen

De concrete leerervaringen die korpsen opdoen bij de ingebruikname van BVO, zullen ter bevordering van een snelle organisatorische implementatie moeten worden gedeeld. Dit kan betrekking hebben op de wijze waarop informatie wordt gedeeld, maar ook de opleidingen of de manier van verwachtingsmanagement die is gebruikt binnen een korps. Het uitwisselen van leerervaringen en het gebruik van best practices kan zowel een positief als een negatief effect hebben op het veranderingsmanagement.

2.3.3.1. Subsubdeelfactor: Over korpsen heen

Mede als gevolg van de intensievere informatiedeling en het gebruik van een landelijke database, zal er meer uitwisseling en samenwerking over de korpsen heen plaatsvinden. Het gebruik van het BVO systeem bij alle korpsen heeft een positief effect op het leervermogen van korpsen en VtSPN.

2.3.4. Subdeelfactor: Weerstandfactoren

De degenen die belast zijn met de implementatie van de BVO, zullen voorafgaand aan de analyse duidelijk in kaart moeten brengen welke weerstandfactoren aanwezig zijn en wat het belang en de zwaarte van deze factoren zijn. De weerstand kan variëren per korps, per

gebruikerstype etc zodat de weerstandfactoren grondig geanalyseerd moeten worden voordat ze een negatieve rol (kunnen) spelen bij het managen van de veranderingen.

2.3.4. 1.Subsubdeelfactor: Uitwijkgedrag

Wanneer sprake is van weerstand, zullen gebruikers die weerstand voelen, proberen om de implementatie van de BVO te voorkomen danwel het gebruik ervan traineren of zullen deze medewerkers andere vormen van zogeheten 'uitwijkgedrag' vertonen. Vormen van uitwijkgedrag hebben vanzelfsprekend een negatief effect op de weerstandfactoren.

2.3.5. Subdeelfactor: Nut en noodzaakdiscussie

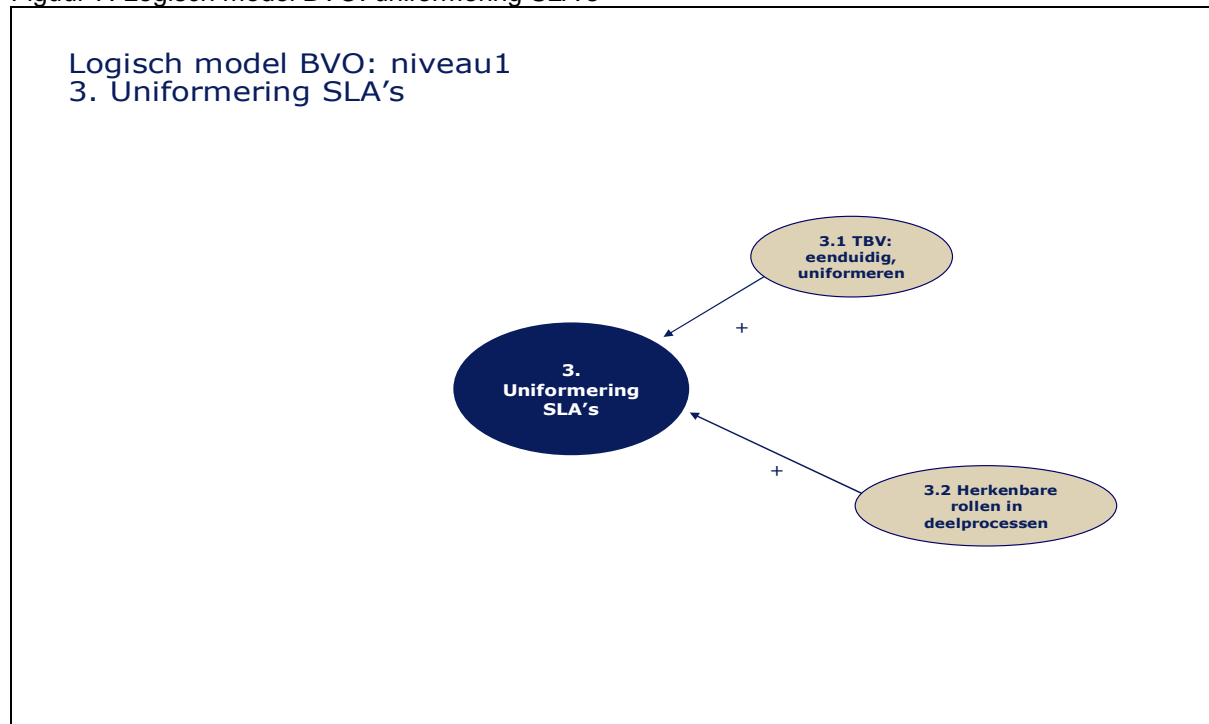
Een deel van het veranderingsmanagement betreft het duidelijk maken van het nut en de noodzaak van een nieuwe basisvoorziening opsporing. Het gaat hierbij o.a. om de mate waarin cases daadwerkelijk zijn gebaat bij een brede aanpak over meerdere korpsen heen. Wanneer de reden waarom is overgegaan tot de technische en organisatorische implementatie onvoldoende duidelijk is gemaakt aan betrokkenen heeft dit zijn (negatieve) weerslag op het veranderingsmanagement.

6. DE FACTOR UNIFORMERING SLA'S

De voorspellende waarde van de factor gebruik wordt vooral bepaald door:

- 3.1 TBV: eenduidig formuleren
- 3.2. Herkenbare rollen in deelprocessen

Figuur 7. Logisch model BVO: uniformering SLA's



De bovenstaande deelfactoren worden achtereenvolgens toegelicht.

3.1 Deelfactor:TBV: eenduidig formuleren

In de overeenkomsten die worden aangegaan tussen de verzorgingsgebieden, de korpsen en de Voorziening tot Samenwerking Nederlandse Politie zullen de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden steeds meer eenduidig worden vastgelegd. Zeker omdat de technische uitrol deels bij de VtSPN is belegd terwijl een deel van de organisatorische implementatie bij de korpsen thuishoort, is het van belang dat eenduidig wordt geformuleerd wie verantwoordelijkheid draagt voor wat. Zeker wanneer ook beheerwerkzaamheden moeten worden uitgevoerd. Een heldere verdeling heeft een positief effect met name in latere jaren.

3.2.Deelfactor: Herkenbare rollen in deelprocessen.

De implementatie en de in gebruik name van de BVO kent diverse stappen en activiteiten. In de onderscheiden werk- en deelprocessen zullen partijen (VtSPN en de korpsen) maar ook de diverse gebruikers van de deelprocessen herkenbare rollen moeten hebben. Dit kan enerzijds worden vastgelegd in een administratieve organisatie en anderzijds via de service level agreements die worden afgesloten. Herkenbare rollen dragen in positieve zin bij aan de uniformering van de SLA's.

Annex 1: Bestudeerde documenten

De volgende documenten hebben als achtergrondmateriaal voor dit deelonderzoek gediend:

- IOOV, 'Aantekeningen tbv voorspellende waarden BVO?',
- IOOV, 'Deelplan van Aanpak SWAP Invoering BVO' – versie 1.0
- IOOV, ' Samenwerkingsafspraken politie 2008', 1 juni 2007
- IOOV, ' Model Plan van Aanpak voor Onderzoek', versie 0.8b
- IOOV, ' Toetsingskader BVO' conceptversie 18-06-2008

- VtSPN, 'Hoofdpuntenrapport BVO Fase 3 2008 april' versie 1.0., nr. 1394458000BVO, 22-06-08
- VtSPN, 'Hoofdpuntenrapport BVO 2008wk04' , versie 1.0., nr. 1394458BVO, 22-06-08
- VtsPN 'Plan-uitrolplanning -070508-v011-jdh
- VtSPN, ' Project Initiatie Document Basisvoorziening Opsporing', definitief, Wenkend perspectief BVO 1.1.doc, 29-03-2007

- Slides: 'Logisch Model workshop 23 juni 2008', J. Bossert.
- Slides: 'Modeling Logic Models' , Nyenrode Business Universiteit