

Aletha Huisman

Informatie Gestuurde Politie: De tijd en moeite waard?!

Een explorerend onderzoek naar verklaringen voor de manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevenden bij de Politie Brabant-Noord omgaan met en denken over cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie

Politie Brabant Noord

Faculteit Bedrijf, Bestuur en Technologie
Capitool 15
Postbus 217
7500 AE Enschede

Informatie-Gestuurde Politie: De tijd en moeite waard?!

Een explorerend onderzoek naar verklaringen voor de manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevenden bij de Politie Brabant-Noord omgaan met en denken over cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie

**Scriptie in het kader van de afstudeeropdracht voor de opleiding
Bestuurskunde aan de Universiteit Twente**

Afstudeercommissie:
Dr. Ir. J.B. Terpstra (Universiteit Twente)
Dr. P.-J. Klok (Universiteit Twente)
Dhr. B. Venrooij (Politie Brabant-Noord)

Aletha Huisman

4 december 2006

Samenvatting

Aanleiding

In opdracht van de Politie Brabant-Noord is onderzoek verricht naar cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie. Aan de hand van documentenanalyse is een beschrijving gegeven van Informatie-Gestuurde Politie en de cultuur- en leiderschapsaspecten hiervan op operationeel niveau. Door middel van interviews en observaties in tien operationele teams in het korps over het briefings- en debriefingsproces (het enige element van Informatie-Gestuurde Politie dat bij de Politie Brabant-Noord al werd uitgevoerd) is inzicht verkregen in de problematiek rondom cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie. Op basis van dit inzicht is een keuze gemaakt voor het bestuderen van een drietal cultuur- en leiderschapsaspecten, namelijk informatie delen, verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan (cultuuraspecten) en sturing geven aan uitvoerders (leiderschapsaspect) in een drietal teams. De informatie over Informatie-Gestuurde Politie en de huidige manier en denkwijzen hebben geleid tot een aantal knelpunten en verklaringen voor deze knelpunten. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een aantal aanbevelingen voor de implementatie van Informatie-Gestuurde Politie. Er is gekozen voor de volgende probleemstelling:

Hoe gaan uitvoerders en operationeel leidinggevend bij de Politie Brabant-Noord om met en denken zij over cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie?

Analyse en resultaten

Cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie

Informatie-Gestuurde Politie is geen nieuw verschijnsel in de politiewereld. In Angelsaksische politieculturen, zoals die van Groot-Brittannië, Canada, Australië en de Verenigde Staten wordt Intelligence Led Policing – waarvan Informatie-Gestuurde Politie een afgeleide is – al enige jaren toegepast. De achterliggende gedachte van beide modellen is het creëren van een veiliger samenleving door gegevens en informatie uit de omgeving leidend te laten zijn voor de sturing van het politiewerk. Ook voor Nederland geldt dat niet allemaal nieuw is. Zo wordt bijvoorbeeld in de aanpak van jeugdproblematiek elementen van Intelligence Led Policing toegepast. Daarnaast worden elementen van Informatie-Gestuurde Politie al in politieorganisaties toegepast, zoals het briefen en debriefen en er wordt veel aandacht besteed aan thema's als cultuur en leiderschap. Het is echter nog los zand. De discussie over gewenste (sturings)stijlen van leiderschap staat bijvoorbeeld los van de betekenis van informatiesturing in de organisatie. Cultuur en leiderschap worden beschouwd als twee cruciale elementen binnen Informatie-Gestuurde Politie. Beide elementen worden opgedeeld in een aantal aspecten. In dit onderzoek zijn drie cultuur- en leiderschapsaspecten gekozen waarin in de uitvoeringspraktijk van de Politie Brabant-Noord problemen voordoen. De selectie van de aspecten heeft plaatsgevonden aan de hand van interviews over het element briefen én debriefen. Het briefen en debriefen is het enige element van Informatie-Gestuurde Politie dat in het korps Brabant-Noord wordt uitgevoerd. Bij de uitvoering van dit element werden door een groot aantal medewerkers in het korps problemen geconstateerd op het vlak van cultuur en leiderschap. Deze problemen waren vooral terug te zien in twee cultuuraspecten, namelijk informatie delen en verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan. En er is één leiderschapsaspect geselecteerd, namelijk sturing geven aan uitvoerders. Deze drie cultuur- en leiderschapsaspecten hebben centraal gestaan in dit onderzoek.

De wijze waarop uitvoerders en operationeel omgaan met en denken over de geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten

Aan de hand van interviews en observaties in drie operationele teams (teams die werkzaam zijn in de basispolitiezorg) wordt inzicht gegeven in de huidige manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevend omgaan met en denken over de drie geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie. Uiteindelijk zijn drie teams geselecteerd die een goede

weerspiegeling en diversiteit in het korps weergeven, namelijk team Noord-West, team Uden en team Maasland-Zuid. In deze drie teams worden op verschillende manieren informatie gedeeld, verantwoording afgelegd en sturing gegeven aan uitvoerders. Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende instrumenten. Bij de *meldkamer* komen de meldingen van burgers binnen. De meldkamer beslist vervolgens op welke meldingen uitvoerders worden ingezet. De meldkamer stuurt op de *noodhulp*. In team Maasland-Zuid heeft de *brigadier van dienst* een coördinerende en begeleidende rol bij de uitvoering van de meldingen van de meldkamer door uitvoerders. De *chef operationele zaken* heeft een sturende functie ten aanzien van zowel de *noodhulp*, *het gebiedsgebonden politiewerk* en *het behalen van de prestatieafspraken*. De buurtcoördinator vervult samen met de chef operationele zaken een sturende rol ten aanzien van het gebiedsgebonden politiewerk. Er zijn verschillende sturingsinstrumenten waar deze personen of instantie gebruik van maken. De meldkamer geeft via de portofoon de meldingen door. De brigadier van dienst en de chef operationele zaken sturen met verschillende instrumenten. Ten eerste wordt er gedurende de dienst *mondeling* door middel van verzoeken gestuurd op het werk of op de handelingswijze van uitvoerders. Ten tweede wordt er in de *briefing* gestuurd met opdrachten en taakverdeling. Een derde instrument is de *debriefing* waarin controle op opdrachten en werkzaamheden zou moeten plaatsvinden. Ten aanzien van de resultaten stuurt de chef operationele zaken vooral in het *Persoonlijks OntwikkelingsSysteem (Pos)*. Deze personen sturen met deze sturingsinstrumenten (onder andere) op de uitvoerder. De uitvoerder moet vervolgens informatie delen en verantwoording afleggen in het team. Dit kan met verschillende instrumenten. Ten eerste wordt er informatie gedeeld en verantwoording afgelegd via de *systemen*. Ten tweede wordt er in de *briefing* informatie gedeeld. In de debriefing wordt, ten derde, informatie gedeeld en verantwoording afgelegd. Hetzelfde geldt voor *mondeling* in de teamkamer, binnen en buiten het gebouw, enzovoorts. De *pos* wordt, ten vijfde, gebruikt voor het afleggen van verantwoording.

Knelpunten

Met het inzicht in de huidige situatie van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten is het mogelijk om knelpunten te kunnen benoemen. Bij knelpunten gaat het om problemen die tegenstrijdig zijn met uitgangspunten of de werking van Informatie-Gestuurde Politie. De meeste knelpunten hebben de teams gemeenschappelijk, maar er zijn ook enkele aspecten specifiek binnen één of twee teams voordoen.

Ten eerste zijn er knelpunten op het gebied van het delen van informatie. Het eerste knelpunt is *weinig actuele en essentiële informatie op de briefing*. Er is sprake van veel herhaling op de briefings, verouderde informatie en informatie over allerlei interne aangelegenheden (bijvoorbeeld verjaardagen) en gebiedsgebonden informatie ontbreekt grotendeels. In team Noord-West vinden uitvoerders tevens dat er een tekort is aan informatie over omliggende teamgebieden. Het tweede knelpunt is *informatie in zakboekjes*. Bewust, maar grotendeels onbewust blijft er informatie staan in de zakboekjes die uitvoerders bij zich dragen. Het derde knelpunt van informatie delen is *geen volledige openheid van (zakelijke) informatie*. Afhankelijk van de relatie tussen uitvoerders onderling en de relatie tussen uitvoerder en operationeel leidinggevenden wordt informatie over fouten tijdens het werk of de privé-situatie wel of niet verteld. Het vierde knelpunt is het *ontbreken van de debriefing*. De debriefing is het instrument van Informatie-Gestuurde Politie waarin informatie die is opgedaan tijdens de dienst wordt gedeeld. De debriefing vindt echter niet plaats. In team Maasland-Zuid wordt dit enigszins opgevangen door de brigadier van dienst die informatie van uitvoerders doorgeeft aan de volgende brigadier of de operationeel leidinggevende (chef operationele zaken).

Ten tweede zijn er knelpunten bij het afleggen van verantwoording over wat je hebt gedaan. Het eerste knelpunt is het *ontbreken van de debriefing*. De debriefing heeft naast het delen van informatie als belangrijk doel dat verantwoording wordt afgelegd over werkzaamheden. In de debriefing zouden de opdrachten die in de briefing zijn uitgezet moeten worden teruggekoppeld in de debriefing. Deze terugkoppeling vindt echter ook bijna niet plaats. Het tweede knelpunt is dat *verantwoording afleggen als een vorm van profileren* wordt gezien in team Noord-West. Ten derde hebben uitvoerders het gevoel dat het slechts gaat om *verantwoording afleggen over prestaties*, omdat zij de indruk hebben dat operationeel leidinggevenden alleen maar in de prestaties geïnteresseerd zijn.

Ten derde kunnen ten aanzien van sturing geven aan uitvoerders drie knelpunten worden onderscheiden. Allereerst zijn er binnen de teams *uiteenlopende verwachtingspatronen over sturing geven*. Uitvoerders verwachten minder nadruk op prestaties en willen meer betrokkenheid van de operationeel leidinggevenden bij het werk op straat. Operationeel leidinggevenden zien stimuleren en motiveren als belangrijke onderdelen van sturing geven. Zij geven echter toe dat door de werkdruk het niet mogelijk is om met uitvoerders mee de straat op te gaan. Het tweede knelpunt is dat er *nadruk op sturing van de noodhulp* ligt. Het gebiedsgebonden politiewerk neemt een belangrijke plaats in in strategische beleidsstukken, maar in de praktijk ligt de nadruk op de noodhulp. De noodhulp is echter reactief van aard en valt maar in bepaalde mate te sturen. Het proactief werken wat in gebiedsgebonden politiewerk en Informatie-Gestuurde Politie centraal staat, ontbreekt nog grotendeels bij de Politie Brabant/Noord. Het derde knelpunt is dat *sturing met opdracht zeer beperkt* is. Er worden in de briefing bijna geen informatie-gestuurde opdrachten uitgezet; veelal gaat het om werkverzoeken of buurtonderzoeken. De opdrachten zijn echter een manier om uitvoerders gericht informatie te laten verzamelen of een bepaalde taak uit te laten voeren die vervolgens in de debriefing teruggekoppeld moeten worden.

Verklaringen

Uit de analyse van de drie teams bleek dat er weinig verschillen zijn in de knelpunten tussen de teams. Bij de verklaringen is om deze reden voornamelijk ingegaan op de verklaringen voor de gemeenschappelijke knelpunten. De verklaringen voor de knelpunten zijn in vier soorten gegroepeerd. Ten eerste wordt slechts een klein deel van de knelpunten in het korps Brabant-Noord verklaard door de 'grid' en 'group' cultuurtheorie van Hood. De cultuurtheorie van Hood heeft betrekking op de fundamentele verschillen waarop publieke organisaties zijn ingericht. Door de fundamentele verschillen over opvattingen en perspectieven over hoe organisaties het beste kunnen worden vormgegeven en problemen kunnen worden opgelost, heeft elk type een specifieke cultuur en manier waarop gestuurd wordt. Problemen in de sturing van de politie zijn veelal te herleiden tot onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen. Deze spanningen zijn in de teams vooral terug te zien in de nadruk die ligt op het reactief werken in de Noodhulp die tegenover het proactief werken van Informatie-Gestuurde Politie en het gebiedsgebonden politiewerk staat. Daarnaast bestaat er een verschil in verwachtingspatronen over sturen tussen uitvoerders en operationeel leidinggevenden en zijn operationeel leidinggevenden voor de uitvoering van werkzaamheden afhankelijk van uitvoerders.

De andere drie soorten verklaringen worden niet door de theorie gedekt. De tweede groep van verklaringen heeft betrekking op de complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van de informatie. In de huidige situatie wordt ontzettend veel informatie uitgewisseld. Er lijkt echter niemand overzicht te hebben over al deze informatie. Voor de briefing en de informatie-gestuurde opdrachten betekent dit een belangrijk obstakel. Als er namelijk geen overzicht is, is het moeilijk om de briefing met actuele en essentiële informatie te vullen en informatie-gestuurde opdrachten uit te zetten. En wanneer de briefing weinig tot geen essentiële informatie bevat en er geen of weinig opdrachten worden uitgezet, heeft de debriefing weinig meerwaarde. Het ontbreken van de juiste informatie kan hierdoor bijdragen aan de 'kantinecultuur' van de briefing en debriefing. Informatie-Gestuurde Politie vereist kortom van uitvoerders en operationeel leidinggevenden dat zij op een zeer professionele manier kunnen omgaan. Voor leidinggevenden geldt dat zij overzicht over alle informatie moeten hebben om de briefing met actuele en essentiële informatie voor de uitvoering van het werk kunnen vullen en de informatie-gestuurde opdrachten op te stellen die bijdragen aan de tekorten aan informatie of de oplossing van problemen. Voor uitvoerders geldt dat zij alleen informatie hoeven te weten die van belang is voor de uitvoering van hun werkzaamheden die dienst. Momenteel wordt door uitvoerders een scala aan informatie gedeeld en nagelezen in het bedrijfsprocessensysteem. Er is echter een verschil tussen de informatie die uitvoerders moeten weten in de noodhulp en in het gebiedsgebonden politiewerk. Ook van uitvoerders wordt dus een zeer professionele houding ten aanzien van informatie gevraagd. De derde groep is het wantrouwen in de leiding. Het niet volledig open zijn over zakelijke informatie heeft veelal betrekking op het verzwijgen van fouten die op straat zijn gemaakt. De reden die uitvoerders hiervoor aangeven is de angst dat er koppen zullen gaan rollen of dat het een negatieve uitwerking zal hebben op de beoordeling. Daarnaast is het wantrouwen in de leiding terug te zien in team Noord-West bij het op eigen initiatief afleggen van verantwoording. Onder uitvoerders is het niet

geaccepteerd dat je op eigen initiatief verantwoording aflegt, omdat het een vorm van profileren is. Ten vierde zijn er een aantal organisatorische verklaringen. Hierbij gaat het onder andere om de administratieve rompslomp bij invulling van de informatie-gestuurde opdrachten en problemen rondom de afstemming van de briefing en debriefing op de diensten. Daarnaast hebben deze verklaringen betrekking op de beperkte sturing en communicatie vanuit de top, waardoor de teams zeer veel vrijheid hebben bij de implementatie.

Aanbevolen wordt

In de manier waarop Informatie-Gestuurde Politie wordt omschreven lijkt het om een rationalistisch begrip te gaan waarin een professionele manier met het omgaan van informatie en (informatie)sturing centraal staan. Informatie-Gestuurde Politie omvat prachtige verhalen over doelstellingen voor onder andere de inrichting van de informatiehuishouding en de sturing op verschillende niveaus. In de praktijk gaat het echter om down-to-earth zaken en praktische en soms ook knullige problemen over de inrichting van informatie-gestuurde opdrachten en de controle daarop. Maar het sluit ook aan bij theorieën die verklaringen bieden voor sturingsproblemen in publieke- en politieorganisaties. De aanbevelingen hebben zowel betrekking op de praktische problemen als de theoretische achtergrond van dit onderzoek

De eerste groep van aanbevelingen hebben betrekking op de visie over en voorzieningen van informatie

- 1) Ontwikkel een visie op informatiesturing
- 2) Richt de informatiehuishouding in, zowel regionaal als lokaal

De tweede groep van aanbevelingen richten zich op de *professionalisering* van operationeel leidinggevend en uitvoerders in de operationele teams (basispolitiezorg).

- 3) Investeren op professionele houding ten aanzien van informatie
- 4) Ontwikkel een visie op leiderschap: pro-actief leiderschap en sturing

Informatie-Gestuurde Politie staat pas in de kinderschoenen, waarbij de briefing en debriefing slecht het begin is geweest van een reeks van veranderingen die in de organisatie moeten gaan plaatsvinden. De keuze het briefings- en debriefingsproces als startproces te gebruiken is wellicht niet de verstandigste keuze geweest, omdat dit proces er van uitgaat dat de informatiehuishouding in het korps reeds is ingericht. In dit proces is echter ook duidelijk geworden dat bij de invoering van het proces veel vrijheid is gegeven aan de teams. De tweede groep aanbevelingen heeft betrekking op het creëren van *duidelijkheid*.

- 5) Borging en eventueel bijsturen
- 6) Duidelijkheid over de baten van Informatie-Gestuurde Politie

De laatste aanbeveling heeft betrekking op het theoretisch kader van dit onderzoek.

- 7) Onderzoek naar het verband tussen de aard van het werk en het gebruik van informatie

Voorwoord

Ik hoor mijn vader nog voor de grap tegen mij en mijn broer zeggen *‘als jullie in zo’n tempo studeren dan zal ik jullie afstuderen niet meer meemaken’*. Mijn broer is inmiddels afgestudeerd en met dit afstudeerverslag zal ook ik een punt zetten achter iets meer dan zes jaren studeren. Helaas, voor ons beide zonder onze vader. Maar ik weet zeker, hij zal trots zijn dat het toch mooi gelukt is. De afgelopen zes jaren zijn in een sneltreinvaart voorbij gegaan. De eerste twee jaren nominaal gestudeerd en de laatste twee jaren van de studie twee keer zo langzaam gestudeerd. Maar het zijn vooral de laatste vier jaren waarin ik ontzettend veel heb geleerd: als studentlid in de Universiteitsraad voor de studentenpartij UReka, mijn stage in Ljubljana, voorlichting geven voor de studie, enzovoorts. Mijn studie- en studententijd hebben mijn ogen verder geopend en mijn blik verbreed.

Mijn afstuderen bij de politie Brabant-Noord sluit het rijtje van leerzame en leuke ervaring tijdens mijn studententijd zeker af. Het afgelopen jaar heb ik met heel veel plezier en ook verbazing een kijkje mogen nemen in de keuken van de politie. De horecadienst in Oss en de projectsurveillance in Den Bosch, maar vooral de openheid van de interviews hebben mij veel bruikbaar materiaal opgeleverd voor mij onderzoek. Maar zij hebben ook vooral een grote persoonlijke waarde. De minachtig die er soms bestaat voor de politieman of -vrouw is vaak zeer onterecht. De manier waarop deze mensen op een waardige en rechtvaardige manier problemen oplossen, ‘boeven vangen’, voor elkaar klaar staan, komt voort uit een zeer sterke passie voor het werk. De openheid waarmee zij praten over de positieve en negatieve kanten van hun beroep heeft dit rapport mogelijk gemaakt. Ik ben de mensen die met mij het gesprek zijn aangedaan daar ook zeer dankbaar voor. Daarnaast zijn er andere personen die ik dankbaar ben voor hun commentaar en begeleiding bij de totstandkoming van deze scriptie. In de eerste plaats ben ik mijn afstudeerbegeleiders van de opleiding Bestuurskunde Jan Terpstra en Pieter-Jan Klok zeer dankbaar. Ondanks dat hun commentaar af en toe oneindig leek te zijn, ben ik hun zeer dankbaar voor de inhoudelijke bijdrage en verdieping in de complexe materie waarmee ik het afgelopen jaar gewerkt en geworsteld heb. Daarnaast ben ik veel dank verschuldigd aan de opdrachtgever: de Politie Brabant-Noord. In het bijzonder wil ik Bart Venrooij, Richard Uppelschoten, Kitty Appelman en Cor van der Waal bedanken voor hun begeleiding, maar ook zeker voor de ontzettend leuke en gezellige tijd. Ten slotte dank ik mijn familie, vrienden en collega’s voor hun grote belangstelling en betrokkenheid, zowel in periodes dat de dagen niet snel genoeg voorbij konden gaan als in de periodes dat de dagen voorbij vlogen.

Aletha Huisman

‘s-Hertogenbosch, 4 december 2006

Inhoudsopgave

1.	Inleiding en onderzoeksopzet	8
1.1	Inleiding	8
1.2	Context van de onderzoeksopzet	10
1.3	Doelstelling, relevantie en afbakening	11
1.4	Probleemstelling en onderzoeksvragen	12
1.5	Begrippen	12
1.5.1	<i>Informatie-Gestuurde Politie</i>	12
1.5.2	<i>Het operationele niveau bij de regiopolitie Brabant-Noord</i>	14
1.6	Onderzoeksproces en –methoden	16
1.7	Methodologische verantwoording	18
1.7.1	<i>De onderzoeksmethoden</i>	19
1.7.2	<i>Validiteit en betrouwbaarheid</i>	19
1.7.3	<i>Case-selectie</i>	20
1.8	Indeling scriptie	20
2.	Achtergronden van Informatie-Gestuurde Politie	21
2.1	Het ontstaan van Informatie-Gestuurde Politie	21
2.1.1	<i>Intelligence Led Policing</i>	21
2.1.2	<i>Nederlandse ontwikkelingen op het terrein van Intelligence Led Policing</i>	22
2.1.3	<i>Problem Oriented Policing, Community Policing en Intelligence-led Policing</i>	23
2.2	De rol van informatie, ‘intelligence’ en de analyse van informatie	25
2.3	De rol van sturing	26
2.4	Tot slot: Informatie-Gestuurde Politie een nieuwe wind voor de inrichting van de politieorganisatie en het –werk?	28
3.	Cultuurtypen en sturingsvormen in de politieorganisatie	30
3.1	Cultuur: de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood	30
3.1.1	<i>Inleiding: onderscheid tussen waarden, normen, verwachtingen en doeleinden</i>	30
3.1.1	<i>De ‘grid’ en ‘group’ typologie van Hood</i>	31
3.1.2	<i>Informatie-Gestuurde Politie en de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie</i>	33
3.2	Sturing van politiewerk en uitvoerders	33
3.2.1	<i>Het begrip sturing</i>	34
3.2.2	<i>Sturing van politiewerk</i>	34
3.2.3	<i>Sturing van uitvoerders</i>	36
3.3	Tot slot: Stuurloosheid van politiewerk en uitvoerders?	38
4.	Cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie.....	41
4.1	Inleiding: totstandkoming van drie cultuur- en leiderschapsaspecten	41
4.1.1	<i>Cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie</i>	41
4.1.2	<i>Het briefings- en debriefingsproces</i>	43
4.1.3	<i>Onderzoeksmethode</i>	44
4.2	Culturaspect 1: Informatie delen	44
4.3	Culturaspect 2: Verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan	46
4.4	Leiderschapsaspect: Sturing geven aan uitvoerders	47
4.5	Tot slot: problemen binnen andere cultuur- en leiderschapsaspecten	48
5.	In gesprek met uitvoerders en leidinggevendenden over informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders	50
5.1	Onderzoeksmethoden	51
5.2	Informatie delen	52
5.2.1	<i>Zakelijke en persoonlijke informatie</i>	53
5.2.2	<i>Het bedrijfsprocessensysteem (bps) en recherche bedrijfsvoeringsstelsel (rbs)</i>	55
5.2.3	<i>De briefing en debriefing</i>	56
5.2.4	<i>Mondeling tijdens surveillance, in de teamkamer, de e-mail, etc.</i>	59
5.3	Verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan	60
5.3.1	<i>Verantwoording afleggen verschilt per functie en werkzaamheden van uitvoerders</i>	61
5.3.2	<i>Het bedrijfsprocessensysteem (bps)</i>	62

5.3.3	<i>Het PersoneelsOntwikkelingsSysteem-gesprek (Pos-gesprek)</i>	62
5.2.4	<i>Briefing en debriefing</i>	62
5.3.5	<i>Mondeling tijdens surveillance, in de team- of COZ-kamer, etc.</i>	63
5.4	Sturing geven aan uitvoerders	65
5.4.1	<i>De 'stuurders' van politiewerk en uitvoerders</i>	65
5.4.2	<i>Briefing en debriefing</i>	67
5.4.3	<i>Resultaatgerichte sturing: visie op leidinggeven</i>	68
5.5	Samenvatting beschrijving van de cultuur- en leiderschapsaspecten	70
6	Knelpunten van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten	71
6.1	Knelpunten Informatie delen	72
6.1.1	<i>Weinig actuele en essentiële informatie op de briefing</i>	72
6.1.2	<i>Informatie in zakboekjes</i>	73
6.1.3	<i>Geen volledige openheid van (zakelijke) informatie</i>	74
6.2	Knelpunten Verantwoording afleggen	75
6.2.1	<i>Het ontbreken van een debriefing</i>	75
6.2.2	<i>Verantwoording afleggen als een vorm van profileren</i>	76
6.2.3	<i>Verantwoording afleggen over prestaties</i>	77
6.3	Knelpunten Sturing geven aan uitvoerders	78
6.3.1	<i>Uiteenlopende verwachtingspatronen over sturing geven</i>	78
6.3.2	<i>Nadruk op sturing van de Noodhulp</i>	79
6.3.3	<i>Sturing met opdrachten zeer beperkt</i>	80
6.4	Samenvatting knelpunten in de teams	81
7.	Verklaringen van knelpunten in het korps Brabant-Noord	82
7.1	Verklaringen vanuit de 'grid' en 'group' cultuurtheorie van Hood	82
7.1.1	<i>De drie teams ingepast in de cultuurtheorie?</i>	82
7.1.2	<i>Onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen?</i>	84
7.1.3	<i>Management cops versus street cops?</i>	85
7.1.4	<i>De cultuurtheorie van Hood als verklarend model voor knelpunten?</i>	87
7.2	Complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie: professionaliteit	87
7.2.1	<i>Verklaring voor weinig actuele en essentiële informatie op de briefing</i>	88
7.2.2	<i>Verklaring voor informatie in zakboekjes</i>	89
7.2.3	<i>Verklaring voor het ontbreken van de debriefing</i>	90
7.2.4	<i>Verklaring voor het beperkt sturen met opdrachten</i>	90
7.3	Wantrouwen in de leiding	91
7.3.1	<i>Verklaring voor verantwoording afleggen als een vorm van profileren</i>	91
7.3.2	<i>Verklaringen voor niet volledige openheid bij zakelijke informatie</i>	92
7.4	Organisatorische verklaringen	93
7.4.1	<i>Organisatorische verklaring voor het ontbreken van de debriefing en beperkte sturing met opdrachten</i>	93
7.4.3	<i>Beperkte sturing en communicatie vanuit de top</i>	94
7.5	Tot slot: IGP kost tijd en moeite, maar loont het ook?	94
8.	Slotbeschouwing	96
8.1	Conclusies	96
8.2	Reflectie	101
8.2.1	<i>Theorie</i>	101
8.2.2	<i>Onderzoeksbenadering</i>	103
8.3	Aanbevelingen	103
8.4	Afsluiting	106
	Literatuurlijst	107
Bijlage 1	Vragenlijsten eerste interviews en keuze van de teams	110
Bijlage 2	Vragenlijsten uitvoerders en operationeel leidinggevend	114

1. Inleiding en onderzoeksopzet

1.1 Inleiding

“We gaan niet zomaar als de bekende kip zonder kop surveilleren. Dat is niet effectief, dan mis je veel en bereik je niets. We verzamelen eerst informatie, maken analyses, brengen alles in kaart, zodat we precies weten waar de problemen zich afspelen. De problemen in de samenleving zijn uitgangspunten voor ons werk” (Sevgi Akseki, politie Haaglanden in Informatie-Gestuurde Politie – Sturen op resultaat!)

Het motto van de politiek, en daarmee ook die van de politie, was de afgelopen jaren ‘meer blauw op straat’. Door een zichtbare politie zou de veiligheid en tevredenheid bij burgers over de politie toenemen. ‘Meer blauw op straat’ was vooral een politiek statement. Dat meer zichtbare politie ook tot een groter gevoel van onveiligheid kan leiden, één van de veiligheidsparadoxen, was waarschijnlijk bij ministers en kamerleden onbekend. Daarnaast is uit meerdere wetenschappelijk studies gebleken dat de effectiviteit van het politieoptreden juist toeneemt door de politieke inzet af te stemmen op de belangrijkste problemen op het gebied van criminaliteit en onveiligheid (Versteegh, 2005: 13). In dit verband is een onomkeerbare beweging binnen de Nederlandse Politie op gang gebracht, namelijk Informatie-Gestuurde Politie (IGP). In Angelsaksische landen wordt al enkele jaren met soortgelijke modellen gewerkt, zoals COMPSTAT (New York), Intelligence Led Policing (Groot-Brittannië), Strategic Intelligence (Australië) en SARA (Canada). Al deze modellen hebben een belangrijke overeenkomst namelijk dat er twee vragen centraal staan. Ten eerste staat de vraag ‘*Doen we de juiste dingen*’ centraal, waarbij het gaat om een probleemgeoriënteerde aanpak van criminaliteit en onveiligheid. Vervolgens moet de tweede vraag worden gesteld, namelijk ‘*Doen we de juiste dingen goed?*’. Hier gaat het om een procesgerichte aanpak. De combinatie van de beantwoording van beide vragen moet uiteindelijk leiden tot betere resultaten. De doelstelling van IGP in het korps Brabant-Noord, zoals weergegeven in onderstaand citaat sluit hier nauw bij aan.

Dat het Korps Brabant-Noord zijn bijdrage levert aan een veiliger samenleving: door gebruikmaking van gegevens en informatie (in- en extern) zicht krijgen op problemen en dreigingen, om heldere (operationele) keuzes te maken, zodat mensen en middelen effectief en efficiënt ingezet kunnen worden om een maximaal resultaat te bereiken

De Politie Brabant-Noord heeft als missie een “*vertrouwd en steeds beter presterend politiekorps*”; vertrouwd in de zin van de burger serieus nemend, dicht bij de burger georganiseerd, open en transparant (voorspelbaar en integer), adequaat reagerend, een betrouwbare partner en steeds beter presterend in zowel kwantitatieve (resultaten) als kwalitatieve (processen) zin (Korpsjaarplan 2006: 5). Ten aanzien van prestaties heeft het korps onder andere POWER (Periodiek Overleg Werk en Resultaten) ontwikkeld, waarbij de teams en proceseigenaren zich moeten verantwoorden over de bepaalde resultaten. Informatie-Gestuurde Politie wordt in het korps gezien als een belangrijke randvoorwaarde voor prestaties en de procesoriëntatie. (Korpsjaarplan 2006: 7). Door slimmer met informatie om te gaan in de organisatie moet (vroegtijdig) inzicht worden gekregen in de problemen die spelen in de regio en worden weloverwogen keuzes gemaakt waar en hoe je mensen inzet voor meer veiligheid op straat.

“In plaats van reageren op ervaringen of onderbuikgevoelens geven analyseproducten ons de argumenten om weloverwogen keuzes te maken waar en hoe je mensen inzet voor meer veiligheid op straat” (Sevgi Akseki, politie Friesland in Informatie-Gestuurde Politie – Sturen op resultaat!)

De vraag die door veel mensen, inclusief door mijzelf, wordt gesteld is: “*Maar hoe werkt de politie nu dan?*” of “*Wat is het verschil tussen de huidige politieorganisatie en een Informatie-Gestuurde politieorganisatie?*”. Het antwoord op deze vragen is vele malen complexer dan de vraag zelf. Informatie-Gestuurde Politie heeft grote invloed op de gehele politieorganisatie: van de uitvoerder die informatie verzamelt tot en met de korpschef die de strategie voor de regio bepaalt. De huidige (wetenschappelijke) literatuur over Informatie-Gestuurde Politie gaat nu vooral nog over de gewenste werking van Informatie-Gestuurde Politie. Politiekorpsen zijn nog druk bezig met het ontwikkelen en inrichten van dit concept, waardoor praktijkervaringen nog schaars zijn. Ook in het korps Brabant-Noord heeft men de eerste stappen ondernomen op het gebied van informatie en sturing door het invoeren van de briefing en debriefing. Door middel van proeftuinen en het werken met ambassadeurs moet Informatie-Gestuurde Politie vorm gaan krijgen. De mogelijke positieve effecten en veranderingen die uit Informatie-Gestuurde Politie voortvloeien, worden van hoog tot en met laag in de organisatie verspreid om zo mensen enthousiast te maken. Wat Informatie-Gestuurde Politie nu daadwerkelijk betekent voor de werkvloer is veelal nog onbekend. Verhalen over minder administratief werk en meer en op een slimme manier boeven vangen spreekt elke politiemann en –vrouw aan. Maar wat als dat inhoudt dat men meer vrijheid in het werk moet inleveren door een toename in sturing van werkzaamheden? Of wat als blijkt dat meer mensen uit het blauw zullen verdwijnen naar de recherche om meer boeven te vangen? Als het operationele niveau geen aansluiting vindt of wil vinden bij Informatie-Gestuurde Politie zou dit grote gevolgen kunnen hebben voor het succes ervan. De informatie die uiteindelijk tot inzicht in problemen en de tactische keuzes over inzet van mensen en middelen moet leiden, is namelijk grotendeels afkomstig van de werkvloer: van de politiemann en –vrouw op straat. Zij zijn de ogen en oren van de politieorganisatie op straat. Maar is de informatie die nu wordt ingevoerd voldoende voor analyse van problemen? Blijft er ergens belangrijke informatie hangen in bijvoorbeeld hoofden en zakboekjes van agenten? Hebben agenten het inzicht dat het delen van informatie bijdraagt tot het boeken van successen? Dit zijn slechts enkele vragen die gesteld kunnen worden ten aanzien van informatie en sturing. Het zijn vragen die verder gaan dan alleen Informatie-Gestuurde Politie. Het zijn vragen die raakvlakken hebben met vragen naar de huidige cultuur en sturing van de politieorganisatie.

“De oudere collega’s hadden vroeger de vrijheid om in de auto te stappen en te gaan rijden en bepaalden zelf wat ze gingen doen. Ze waren hun eigen baas zodra ze in de auto stapten. Dat is over. Politiewerk wordt steeds meer IGP gestuurd. Dat is niet erg, maar dan moet je wel uitleggen wat de zin en de onzin daarvan is. Die mensen balen dus alleen maar dat ze allemaal dingen moeten doen en dat ook niet altijd willen.” (Uitvoerder Politie Brabant-Noord)

Informatie-Gestuurde Politie is weer een nieuwe verandering in de politiewereld die gouden bergen belooft. Maar zijn die gouden bergen niet al eerder beloofd met bijvoorbeeld Gebiedsgebonden Politiewerk (GGPW)? En wat als die gouden bergen niet van goud blijken te zijn? Onderzoek en praktijkervaring zullen het op de langere termijn uit moeten wijzen. Tot die tijd zal waarschijnlijk scepsis aan de orde van de dag zijn; eerst zien en dan pas geloven.

Onderzoeksopdracht

Het formuleren van een onderzoeksopdracht is een relatief lang traject geweest bij de totstandkoming van dit onderzoeksrapport. Het onderwerp Informatie-Gestuurde Politie was snel vastgesteld. Het is een relatief nieuw (sturings)model binnen de Nederlandse politiekorpsen waar nog relatief weinig wetenschappelijk onderzoek naar is gedaan. Het onderwerp bood hierdoor veel uitdaging. Tegelijkertijd zorgde dit ook voor de broodnodige moeilijkheden. Voor het definiëren van een probleemstelling en onderzoeksvragen was het noodzakelijk om eerst een goed inzicht in het onderwerp te krijgen om vervolgens te kunnen bepalen wat wel en niet mogelijk was om te onderzoeken. Binnen het korps Brabant-Noord waren al een aantal documenten geschreven op het gebied van Informatie-Gestuurde Politie. In de *Businesscase ontwikkeling en implementatie IGP* (van der Rijt & Uppelschoten, 2005) worden een aantal deelprojecten beschreven voor de ontwikkeling en

implementatie IGP. Uit de lijst van deelprojecten is in een overleg met de Politie Brabant-Noord een aantal deelprojecten gekozen waarover het onderzoek zou moeten gaan, namelijk cultuur en leiderschap en het briefings- en debriefingsproces. Deze drie deelprojecten hebben zeer veel raakvlakken. De cultuur van de organisatie heeft in grote mate invloed op de manier waarop er gestuurd wordt in een organisatie, zoals uit diverse cultuurtheorieën blijkt. Het briefings- en debriefingsproces is het enige deelproject van Informatie-Gestuurde Politie dat tijdens dit onderzoek werd uitgevoerd in het korps. Aan de hand van dit proces wordt enigszins duidelijk hoe er op operationeel niveau wordt omgegaan met informatie (cultuur) en hoe er onder andere met informatie gestuurd wordt (sturing). In dit onderzoek komen wetenschappelijke theorieën over cultuur en sturing en de uitvoeringspraktijk van de politie samen.

Het doel van de opdrachtgever, Politie Brabant-Noord, is om inzicht te krijgen in en leren van cultuur- en leiderschapsaspecten op operationeel niveau voor de implementatie van Informatie-Gestuurde Politie. Ten aanzien van cultuur en leiderschap is gekozen voor cultuur en leiderschap op het operationele niveau. Zoals uit de doelstelling van Informatie-Gestuurde Politie spreekt, zullen er op het operationele niveau veranderingen plaats gaan vinden op het gebied van sturen met informatie en doelbewust sturen van mensen en middelen. Daarnaast is de organisatie qua informatie grotendeels afhankelijk van welke informatie er op de werkvloer in het systeem wordt verwerkt. Aan de hand van interviews over Informatie-Gestuurde Politie en het briefen en debriefen binnen een tiental operationele teams (met teamchef, operationeel leidinggevende en uitvoerders) werd duidelijk dat er veranderingen hebben plaatsgevonden, maar dat die processen vaak met de nodige problemen gepaard gaan.). Op basis van deze interviews is een selectie gemaakt van cultuur- en leiderschapsaspecten waarbinnen de problemen zich voordoen. Daarnaast is een selectie gemaakt van drie teams waarin deze cultuur- en leiderschapsaspecten waarin het onderzoek vervolgens heeft plaatsgevonden. In deze drie teams is namelijk gezocht naar knelpunten binnen de geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten. Bij knelpunten gaat het om problemen die tegenstrijdig zijn met uitgangspunten of de werking van Informatie-Gestuurde Politie. In dit explorierend onderzoek zal ook worden gezocht naar verklaringen voor deze knelpunten. Verklaringen kunnen namelijk een helpende hand bieden voor oplossingen, doordat zij inzicht geven in wat de achterliggende oorzaken zijn of kunnen zijn van problemen en hoe diep de knelpunten in de organisatie verwerkt zitten.

1.2 Context van de onderzoeksopzet

Wetenschappelijke literatuur op het gebied van Informatie-Gestuurde Politie in Nederland is schaars. Doordat er in Angelsaksische landen al enkele jaren met soortgelijke modellen als Informatie-Gestuurde Politie worden gewerkt, zoals Intelligence Led Policing (Groot-Brittannië) en Strategic Intelligence (Australië) is er internationaal gezien meer wetenschappelijke literatuur te vinden. Informatie-Gestuurde Politie staat in Nederland nog in de kinderschoenen en kan verklaren waarom er weinig Nederlandse literatuur op dit gebied is. Ten aanzien van het briefen en debriefen zijn vooral thematisch gerichte studies gedaan, omdat het briefen en debriefen ook binnen andere organisaties worden uitgevoerd (onder andere de Krijgsmacht en in de gezondheidszorg). Onderzoeken en publicaties ten aanzien van voornamelijk het debriefen doen zich voor binnen de gezondheidszorg in de sfeer van effectiviteit en het ontwerpen van opvangmodellen na ingrijpende gebeurtenissen (Mitchell, 1983; Kleber & Brom, 1992; Horstink, 1992; Carlier, van Uchelen, Lamberts, Gersons, 1994).

Het is mogelijk om vanuit verschillende invalshoeken en disciplines onderzoek te verrichten naar Informatie-Gestuurde politie. Informatie gestuurde politie bevat zeer veel verschillende aspecten, zoals informatiehuishouding, cultuur, sturingsmodel, enzovoorts. Vanuit bijvoorbeeld informatiemanagement zou onderzoek kunnen worden gedaan naar informatiestromen in de organisatie. Beleidswetenschappers zouden onderzoek kunnen doen naar het omzetten van probleemanalyses naar activiteiten. Verandermanagement kan inzicht verschaffen over de implementatie van Informatie-Gestuurde Politie. Dit onderzoek zal, naast algemene literatuur over Informatie-Gestuurde Politie en aanverwante modellen, gericht zijn op een cultuurtheoretisch model waar vraagstukken over sturing van uitvoerders en sturing door leidinggevend in zijn opgenomen.

1.3 Doelstelling, relevantie en afbakening

Het doel van de opdrachtgever, Politie Brabant-Noord, is om inzicht te krijgen in en leren van cultuur- en leiderschapsaspecten op operationeel niveau voor de implementatie van Informatie-Gestuurde Politie. Daarvoor is gekeken naar hoe uitvoerders en operationeel leidinggevend in het korps Brabant-Noord omgaan met en denken over cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie. Om meer inzicht te krijgen in de betekenis en de rol van Informatie-Gestuurde Politie en het deelproject briefings- en debriefingsproces in het huidige operationele proces, zijn tien van de twaalf operationeel teams in het korps Brabant-Noord bezocht. Aanleiding voor het houden van deze interviews was telkens om te beoordelen welke problemen zich volgens teamchefs, chefs operationele zaken en uitvoerders voordoen in het briefings- en debriefingsproces. Het grootste deel van de problemen waren te categoriseren binnen een drietal cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie, namelijk informatie delen, verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan en sturing geven aan uitvoerders. Zo gaven een groot deel van de teamchefs en operationeel leidinggevend aan dat er weinig tot geen controle wordt gehouden op uitgedeelde informatie-gestuurde opdrachten (igo's) bijvoorbeeld. Uitvoerders zijn soms gehecht aan de vrijheid die ze hebben in het werk. Een aantal uitvoerders geeft zelf aan dat zij geen sturing nodig hebben, omdat zij zelf weten wat zij moeten doen en anders er zelf om vragen ('vrijwillige sturing'). Deze houding wordt ook in andere wetenschappelijke studies bevestigd (o.a. Terpstra, 2002 en Stol e.a., 2004). De autonomie van de politieagent lijkt kortom sterk verankerd te zijn in de politiecultuur. De sturing van uitvoerders die in Informatie-Gestuurde Politie centraal staat, zou tot grote weerstand kunnen leiden op de werkvloer. Hiermee raakt het onderzoek ook de bredere discussie die binnen de politie (Brabant-Noord) wordt gevoerd over (operationeel) leiderschap.

Vervolgens zijn in het onderzoek drie teams geselecteerd voor verder onderzoek naar de drie cultuur- en leiderschapsaspecten. In elk van de drie teams zijn een week lang interviews gehouden en observaties gedaan om knelpunten te kunnen benoemen. Deze knelpunten zijn enerzijds afkomstig van de geïnterviewden zelf, namelijk operationeel leidinggevend en uitvoerders, en anderzijds waarnemingen die de auteur zelf heeft gedaan. De observaties zijn gedaan in de teamkamer van het team, tijdens surveillance en de briefing en debriefing. Op deze manier was het mogelijk om informatie uit de interviews te verbinden met de gebeurtenissen op de werkvloer aan de ene kant. Bij de selectie van de teams is enerzijds getracht om een spreiding over het korps weergeven (spreiding over districten, groot-klein en stedelijk-landelijk) en anderzijds om een aantal teams te kiezen waartussen in eerste instantie verschillen bestonden ten aanzien van de kernelementen. Wanneer er grote verschillen voordoen tussen de teams is het generaliseren naar korpsniveau moeilijker. Bij het constateren van dezelfde knelpunten of trends in de drie teams, kan er met meer zekerheid gesteld worden dat er sprake is van gemeenschappelijke knelpunten of trends in het korps. Naast de knelpunten is tijdens de gesprekken ook gezocht naar mogelijke verklaringen voor bepaalde gedragingen of zienswijze. De verklaringen geven inzicht in oorzaken en achterliggende factoren van knelpunten. Dit inzicht is van essentieel belang om te begrijpen hoe sterk de knelpunten verankerd zijn in de organisatie. Dit beïnvloedt namelijk de oplossingsrichtingen die gekozen kunnen worden en een reële planning om de knelpunten op te lossen.

Uiteindelijk zal, met inachtneming van de analyse van de drie teams, aanbevelingen worden gedaan voor de toekomstige ontwikkelingen van Informatie-Gestuurde Politie op operationeel niveau. In de toekomst zal Informatie-Gestuurde Politie een scala aan onderzoeksmogelijkheden bieden voor uiteenlopende disciplines. Wanneer Informatie-Gestuurde Politie Nederland breed is ingevoerd zullen er meer feiten verzameld kunnen worden over de betekenis en invloed van Informatie-Gestuurde Politie voor de cultuur en sturing op de verschillende niveaus in de politieorganisatie. Daarnaast zijn er mogelijkheden om te onderzoeken in hoeverre Informatie-Gestuurde Politie de pretenties zoals probleemgerichte en resultaatgerichte werkwijze waar kan maken, zoals deze ook uit de doelstelling van het korps Brabant-Noord is gesteld ten aanzien van Informatie-Gestuurde Politie. Momenteel zullen wetenschappelijke onderzoeken zich vooral beperken tot mogelijke effecten van Informatie-Gestuurde Politie, knelpunten die zich in de huidige situatie voordoen, het evalueren van specifieke projecten zoals het briefings- en debriefingsproces en de theoretische inkadering van het concept.

1.4 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Tegen de achtergrond van de interesse in het verschijnsel Informatie Gestuurde Politie en de totstandkoming daarvan bij de Politie Brabant-Noord is de volgende probleemstelling geformuleerd:

Hoe gaan uitvoerders en operationeel leidinggevendenden bij de Politie Brabant-Noord om met en denken zij over cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie?

Aan de hand van de probleemstelling kunnen een aantal deelonderzoeksvragen worden onderscheiden.

- I. Welke cultuur- en leiderschapsaspecten, die betrekking hebben op uitvoerders en operationeel leidinggevendenden, kunnen voor Informatie-Gestuurde Politie worden onderscheiden?
- II. Wat is de huidige manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevendenden bij Politie Brabant-Noord omgaan met en denken over een drietal cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie?
- III. Welke knelpunten kunnen worden onderscheiden ten aanzien van deze drie cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie bij de Politie Brabant-Noord?
- IV. Welke verklaringen kunnen worden gegeven voor de huidige knelpunten in de cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie bij de Politie Brabant-Noord?

1.5 Begrippen

1.5.1 Informatie-Gestuurde Politie

Informatie-Gestuurde Politie is geen nieuw begrip in de politiewereld. Zoals in de inleiding al werd vermeld, worden in Angelsaksische landen al enkele jaren met soortgelijke modellen gewerkt, zoals COMPSTAT (New York), Intelligence Led Policing (Groot-Brittannië), Strategic Intelligence (Australië) en SARA (Canada). In Nederland werd daartoe eerst Informatie-Gestuurde Opsporing (IGO) ontworpen dat vervolgens breder is getrokken naar het gehele politiewerk en de naam Informatie-Gestuurde Politie heeft gekregen. Een duidelijke definitie voor Informatie-Gestuurde ontbreekt. Er bestaat echter wel discussie over de term Informatie-Gestuurde Politie, gezien de verschillen tussen de begrippen informatie en intelligence. Sommige auteurs pleiten dan ook voor een naamsverandering waarin Informatie, plaats maakt voor Intelligence (De Hert, Huisman en Vis, 2005: 366).

De definities en betekenissen die binnen de Nederlandse Politie aan Informatie Gestuurde Politie worden gegeven, komen in grote lijnen overeen. Dit heeft als belangrijkste reden dat er vanuit het landelijke programmabureau 'Aanpak Bedrijfsvoering Recherche Informatiehuishouding en Opleiding' (ABRIO) werkprocessen, hulpmiddelen en ondersteuning wordt gegeven.¹ ABRIO stelt twee vragen centraal bij Informatie Gestuurde Politie. Ten eerste 'Doen we de juiste dingen', waarbij het gaat om een probleemgeoriënteerde aanpak van criminaliteit en onveiligheid.

¹ Het Programmabureau Abrio ondersteunt de landelijke expertgroepen, die onder de Raad van Hoofdcommissarissen opereren binnen het domein opsporing. De expertgroepen spelen een belangrijke rol bij het landelijk ontwikkelen en verbeteren van processen, werkwijzen, hulpmiddelen, kernopgaven voor het onderwijs, kennis en ICT-functionaliteiten. Daarnaast worden de medewerkers van het programmabureau ingezet als adviseur / ondersteuner bij de lokale projecten rond de implementatie van procesgericht werken en Informatie-Gestuurde Politie bij de korpsen.

“Voor die optimale aanpak van de veiligheid en leefbaarheid moeten we kunnen inspelen op ontwikkelingen en ook vooruit kunnen kijken. Daarvoor moeten we weten, wat er in de samenleving speelt en wat deze van ons verlangt. Voor dat zich is informatie nodig. Niet alleen over wat er is gebeurd, maar ook over wat er nog kan gebeuren. Zodat we daarmee tijdig en adequaat kunnen reageren op alle mogelijke signalen uit onze omgeving” (Abrio, 2003:2).

Ten tweede de vraag ‘Doen we de juiste dingen goed?’. Hier gaat het om een procesgerichte aanpak. Bij processen gaat het volgens ABRIO om ‘een aaneengesloten reeks van activiteiten om in een behoefte van een interne of externe ‘klant te voorzien’.² Bij procesgericht gaat het dus om het kennen van de eigen organisatie van de partners en benoemen van heldere taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en daarmee de met partners afgestemde resultaten behalen. Samenwerking speelt hierbij een belangrijke rol. Uit deze twee vragen blijkt dat de nadruk binnen Informatie-Gestuurde Politie ligt op informatie (het verzamelen en analyseren) en de activiteiten die moeten leiden tot het gewenste eindresultaat (het proces). Dit is vertaald naar een aantal concrete sturingselementen, namelijk sturingsmodel, analyseproducten, projectvoorbereiding, briefing en debriefing, restinformatie en informatieorganisatie. Maar alleen de implementatie van de elementen zou niet tot het gewenste resultaat leiden als ten eerste de elementen niet gebruikt worden door leidinggevend en om mee te sturen. Ten tweede moet er een cultuur zijn waarin informatie verzamelen en delen een hoofdtak zijn (Abrio, 2005: 5). Leiderschap en cultuur vormen, naast de concrete sturingselementen, twee elementen van Informatie-Gestuurde Politie.

In het rapport ‘Landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie – een evaluatie van het project landelijke informatiecoördinatie DNP’ van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties komen soortgelijke aspecten naar voren (Koolen e.a., 2004):

“Uit ervaringen in binnen- en buitenland blijkt dat er met Informatie Gestuurde Politie meer en betere resultaten in de aanpak van criminaliteit kunnen worden geboekt door een optimale inzet van mensen en middelen gericht op duidelijk benoemde doelen.” [...] “IGP is een sturingsmodel op basis waarvan het politiewerk gericht, gestructureerder en intelligenter kan worden uitgevoerd. Op deze wijze is het mogelijk steeds heldere keuzes te maken – vóór, tijdens en na het werk – waardoor een maximaal resultaat wordt bereikt.”

De invoering van Informatie-Gestuurde Politie wordt grotendeels aan de Nederlandse politieregio's zelf overgelaten, maar gebeurt wel gefaseerd. Er zijn een aantal korpsen benoemd als voorhoedekorpsen, waaronder Gelderland-Midden. Uit het Regionaal implementatieplan Informatie Gestuurde Politie Gelderland-Midden blijkt het doel van Informatie Gestuurde Politie voor dit korps:

“Het doel van het project is de sturing op informatie en resultaten te verbeteren door de optimalisatie van de informatiehuishouding. IGP geeft niet alleen aan dat er gestuurd moet worden (beseft), maar ook hoe dit eensluidend (dus stapelbaar), consequent (leiderschap) en met dezelfde middelen wordt gedaan.”

De politieregio Brabant-Noord is geen voorhoedekorps, maar is wel de eerste stappen aan het zetten. In september 2004 heeft de korpschef van Brabant-Noord de opdracht om een visiedocument op te stellen waarin Informatie Gestuurde Politie wordt beschreven. Het doel dat zij heeft gesteld ten aanzien van Informatie-Gestuurde Politie komt grotendeels overeen met die van Gelderland-Midden.

² Website ABRIO: http://10.100.1.24/abrio/achtergronden/omp/omp_processen.htm

“Dat het Korps Brabant-Noord zijn bijdrage levert aan een veiliger samenleving: door gebruikmaking van gegevens en informatie (in- en extern) zicht krijgen op problemen en dreigingen, om heldere (operationele) keuzes te maken, zodat mensen en middelen effectief en efficiënt ingezet kunnen worden om een maximaal resultaat te bereiken”

Opvallend in de bespreking van IGP door het programmabureau Abrio, het ministerie van Binnenlandse Zaken en een tweetal korpsen is dat de doelen redelijk eenduidig zijn, maar er geen echte definitie is van IGP. Wel wordt duidelijk dat een aantal aspecten centraal staan binnen IGP:

- veiliger samenleving door op de hoogte te zijn van de problemen
- sturing op informatie door middel van een goede informatiehuishouding
- sturing op politiewerk door leidinggevendenden waardoor effectieve en efficiënte inzet van mensen en middelen
- verbetering resultaten

Het tweede opvallende punt is dat de doelstelling niet erg concreet zijn. Een oorzaak hiervan kan zijn dat ABRIO Informatie-Gestuurde Politie uiteen heeft gezet in een aantal deelprojecten, namelijk sturingsmodel, analyseproducten, projectvoorbereiding, briefing en debriefing, restinformatie en informatieorganisatie. Het zijn deze elementen die Informatie-Gestuurde Politie vormen, maar met alleen de invoering van deze elementen is Informatie-Gestuurde Politie niet voltooid. Om tot de gewenste eindresultaten te komen legt ABRIO de nadruk op cultuur en leiderschap als belangrijke randvoorwaarden. Bij leiderschap geldt dat leidinggevendenden een nadrukkelijke sturingsrol moeten vervullen *‘die meer dan voorheen gericht is op het behalen van resultaten’* (Abrio, 2003: 5). In de cultuur van de politieorganisatie moet een sfeer ontstaan waarin *‘informatie delen, verantwoorden wat je hebt gedaan en elkaar aanspreken een gewoonte is geworden’* (Abrio, 2003: 5).

Op basis van bovenstaande uiteenzetting zou Informatie-Gestuurde Politie gedefinieerd kunnen worden als:

Een (sturings)model dat als doel heeft een veiliger samenleving te bewerkstelligen,

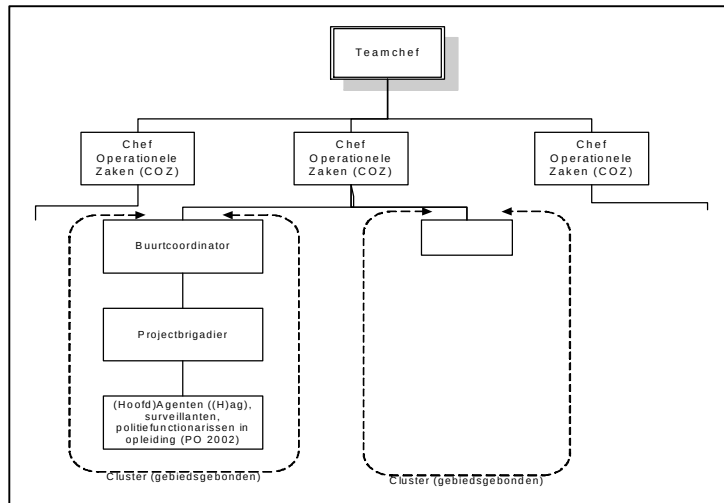
Door probleemgericht, resultaatgericht en procesgericht te werken,

Dat gekenmerkt wordt door (1) een optimale informatiehuishouding; en (2) sturing op mensen en middelen,

Onder voorwaarde dat informatie beschikbaar wordt gesteld en geanalyseerd wordt om inzicht te krijgen in problemen en dreigingen, leidinggevendenden nadrukkelijk een sturingsrol vervullen en er cultuur is waarin informatie wordt gedeeld, verantwoording wordt afgelegd over het werk en elkaar aanspreken een gewoonte is geworden.

1.5.2 Het operationele niveau bij de regiopolitie Brabant-Noord

Het korps Brabant-Noord is een middelgroot korps met ongeveer 1650 werknemers. In haar bewakingsgebied wonen ongeveer 625.000 mensen, verdeeld over 21 gemeenten. Het is een uitgestrekt en gevarieerd werkgebied met een verscheidenheid aan historische binnensteden, natuurlandschappen, industrie en agrarisch gebied. De basispolitiezorg is georganiseerd in vijf geografische gebieden, oftewel districten. Ieder district is onderverdeeld in teams waarin het beleid voor het geografische gebied wordt uiteengezet en vertaald wordt naar ‘het werk op straat’. Het district ‘Land van Cuijk’ bestaat vooral uit kleinere teams door het landelijke karakter van het gebied. Het district Den Bosch heeft een tweetal grote en tweetal kleinere teams door enerzijds het stedelijke karakter en anderzijds landelijke karakter van het district. De teamstructuur is visuele weergegeven in figuur 1.1. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat er binnen de regiopolitie Brabant-Noord afwijkingen zijn van deze structuur. In het district Maasland is de functie van ‘Brigadier van Dienst’ in de teams gecreëerd die leiding geeft aan de uitvoering op straat (op locatie) in de ochtenddienst, avonddienst en nachtdienst. En in het district Land van Cuijk zijn geen projectbrigadiers aangesteld in de teams. Per functie zal een korte taakomschrijving worden gegeven. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de taakomschrijvingen de functie grotendeels, maar niet volledig dekt.



Figuur 1.1: Algemene teamstructuur in het korps Brabant-Noord

De teamchef staat onder leiding van districtschef die op hun beurt onder toezicht van de korpsleiding staan. De teamchef heeft de leiding over een team en maakt ook de vertaalslag van doelstellingen naar beleidsplannen, activiteiten en teambegroting. De planning van activiteiten, prioriteitsstelling, voortgangsbewaking en evaluatie is de verantwoordelijkheid van de teamchef. Daarnaast liggen de taken vooral op tactisch niveau waarbij het gaat om capaciteitsverdeling en beoordeelt daarnaast de kwaliteit en omvang van de prestaties. Ten aanzien van operationele aansturing is de teamchef verantwoordelijk voor de eerstelijns personeelszorg ten aanzien van medewerkers.

Zoals in de inleiding en in de probleemstelling is uiteengezet, zal dit onderzoek zich concentreren op de onderste twee lagen van het team, namelijk de operationeel leidinggevenden en de uitvoerders. De informatie die uiteindelijk tot de tactische keuzes over inzet van mensen en middelen moet leiden is afkomstig van de werkvloer: van de politiemans en -vrouw op straat. Het sturen op onder andere mensen is de taak van de operationeel leidinggevende.

De operationeel leidinggevende heeft in de regiopolitie Brabant-Noord de benaming Chef Operationele Zaken (COZ) gekregen. De Chef Operationele Zaken heeft de dagelijkse leiding over een groep medewerkers die onderverdeeld zijn in één of meerdere gebiedsgebonden clusters. Daarbij heeft de COZ de zorg voor materiaal en motivering en stimulering van medewerkers. Het (af en toe) leiding geven aan de uitvoering op locatie is hier een onderdeel van. Daarnaast is de COZ verantwoordelijk voor de vertaling van werkplannen in activiteiten en de werkverdeling over de groep (inzetplanning, coördinatie en voortgangsbewaking van de werkzaamheden). De COZ werkt over het algemeen standaard de dagdienst. Daarnaast draait de COZ ook onregelmatige diensten als Chef van Dienst waarbij de COZ fungeert als hulpofficier van Justitie en daarmee de voor geleidingen verzorgt in district 1 of 2 gezamenlijk of district 3, 4 en 5 gezamenlijk.

De uitvoerende politiefunctionarissen zoals buurtcoördinatoren, hoofdagenten en agenten vallen onder basispolitiezorg medewerkers of politiesurveillanten. Een groot verschil tussen politiesurveillanten en de medewerkers van de basispolitiezorg is dat politiesurveillanten onbewapend zijn. De taken van een politiesurveillant liggen bij het uitvoeren van een specifiek taakonderdeel van de algemene politiezorg, zoals controleren op naleving van specifieke voorschriften of verordeningen (parkeren, milieu etc.), preventief toezicht houden op openbare orde en veiligheid binnen een bewakingsgebied, volgens voorschriften houden van toezicht, controleren en verzorgen van in bewaring gestelde en gevangenen gehouden personen en opnemen van eenvoudige aangiften. De taken van medewerkers van de basispolitiezorg vallen onder openbare orde en hulpverlening, toezicht en controle, informatie en advisering, verkeerstaken, criminaliteitsbeheersing, contacten en overige taken. De taken lopen uiteen van Algemene surveillance en assistentiesurveillance (meldingen) tot en met het handhaven (toezicht en opsporing) specifieke wetgeving en van het verstrekken van informatie aan publiek tot en met administratieve afhandeling van werkzaamheden. De uitvoerende

politiefunctionarissen werken verspreid over vier diensten, namelijk ochtend-, dag-, avond- en nachtdiensten. De buurtcoördinator vormt daarop een uitzondering, deze persoon werkt over het algemeen in de dagdienst.

Binnen de sturing van de basispolitiezorg wordt in onderzoeken veelal het onderscheid gemaakt tussen Gebiedsgebonden politiewerk (GGPW) en de Noodhulp (Stol e.a., 2004: 151). Het gebiedsgebonden politiewerk wordt als een passende manier gezien om het publieke domein terug te winnen voor burgers die zich onveilig voelen en daarnaast is het een manier om samen met de burger de veiligheid en leefbaarheid van de directe omgeving te vergroten en intact te houden (Beumer, 1997: 15). Bij de invoering van Gebiedsgebonden Politiewerk (GGPW) is volgens de politieregio Brabant-Noord een belangrijke invulling gegeven aan “kennen en gekend worden” en aanwezigheid en aanspreekbaarheid van politiemensen in de wijken (Korpsjaarplan 2005). Het Korpsjaarplan 2005 spreekt dan ook van ‘*gebiedsgebonden medewerkers ten behoeve van het werken in buurten en wijken*’ en de centrale rol van de buurtcoördinator in het gebiedsgebonden werken. Uit de teamstructuur blijkt ook dat de clusters gebiedsgebonden zijn. Bij de noodhulp is er sprake van assistentieverlening aan de burger in noodgevallen. De noodhulp is in de politieregio Brabant-Noord echter niet gebonden aan de grenzen van het cluster en gaat dus over de grenzen van het cluster heen. In de politieregio Brabant-Noord lijkt er in een gemengd systeem (zie Stol e.a., 2004: 40) te worden gewerkt met enerzijds gebiedsgebonden medewerkers zoals de buurtcoördinator en anderzijds met noodhulpagenten.

1.6 Onderzoeksproces en –methoden

Met het oog op de beantwoording van de vastgestelde onderzoeksvragen is gekozen voor een aantal onderzoeksmethoden. In deze paragraaf zal per onderzoeksvraag kort de methoden worden besproken. Vervolgens zal het onderzoeksproces visueel worden weergegeven.

I. Welke cultuur- en leiderschapsaspecten, die betrekking hebben op uitvoerders en operationeel leidinggevend, kunnen voor Informatie-Gestuurde Politie worden onderscheiden?

Aan de hand van documentenanalyse worden de elementen cultuur en leiderschap van Informatie-Gestuurde Politie besproken. Uit deze elementen is een selectie gemaakt van cultuur- en leiderschapsaspecten die betrekking hebben op het operationele niveau, oftewel de basispolitiezorg. Daarnaast is de selectie gebaseerd op de algemene interviews over Informatie-Gestuurde Politie in tien operationele teams. Veel voorkomende problemen en zienswijzen die in deze gesprekken naar voren kwamen, zijn richtinggevend geweest bij keuze. Uiteindelijk zijn drie cultuur- en leiderschapsaspecten geselecteerd, namelijk informatie delen, verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan en sturing geven aan uitvoerders.

II. Wat is de huidige manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevend bij Politie Brabant-Noord omgaan met en denken over een drietal cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie?

Na de keuze van de cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie heeft een selectie plaatsgevonden van drie teams. De selectie van de teams is ten eerste gebaseerd op een weerspiegeling van het korps en ten tweede op basis van de uiteenlopende antwoorden op de vragen uit de eerste interviews over Informatie-Gestuurde Politie en het briefings- en debriefingsproces. Op basis van halfgestructureerde interviews met uitvoerders en operationeel leidinggevend en observaties, is beschreven wat de huidige manier is waarop uitvoerders en operationeel leidinggevend omgaan met de drie cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie. In de interviews is met één persoon per keer gesproken en in totaal met acht uitvoerders en twee chefs operationele zaken per team. De observaties hebben gedurende een week plaatsgevonden in de teamkamer, tijdens surveillance en bij de briefing en debriefing.

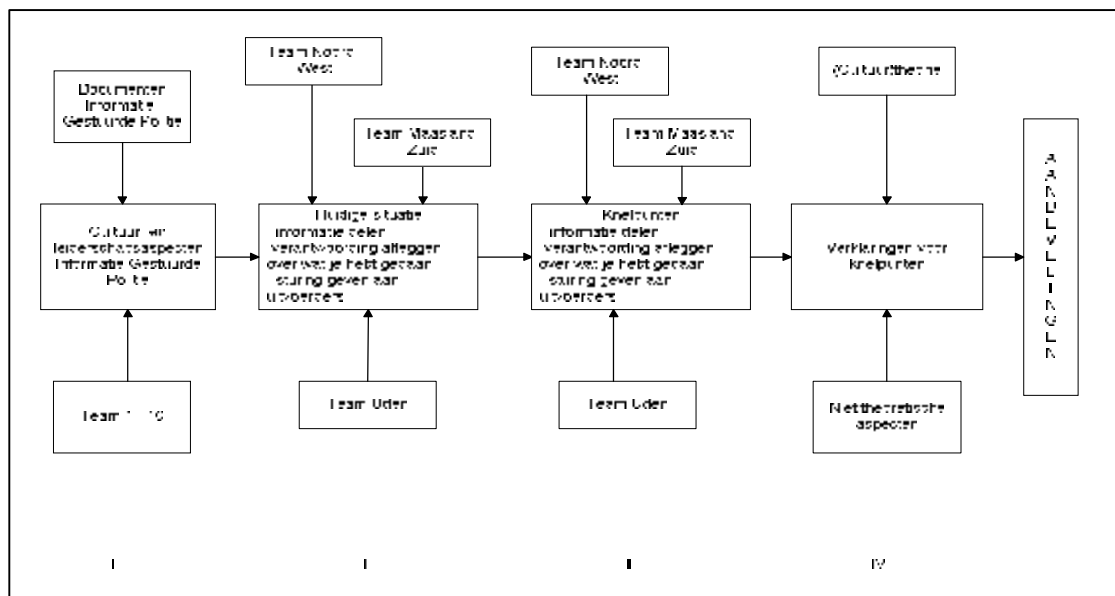
III. Welke knelpunten kunnen worden onderscheiden ten aanzien van deze drie cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie bij de Politie Brabant-Noord?

Uit de eerste interviews in tien operationele teams kwamen een aantal problemen naar voren ten aanzien van het briefings- en debriefingsproces. Informatie delen, verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan en sturing geven aan uitvoerders (de geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten) gebeuren niet alleen in zijn echter niet alleen in de briefing en/of debriefing. In onderzoeksvraag 2 en 3 wordt respectievelijk de beschrijving en knelpunten in een breder kader geplaatst dan de briefing en debriefing. De knelpunten die zijn onderscheiden zijn een knelpunt, omdat zij de uitgangspunten of de werking van Informatie-Gestuurde Politie aantasten. Wanneer bijvoorbeeld blijkt dat er informatie door uitvoerders wordt achtergehouden of dat er niet gestuurd wordt door operationeel leidinggevend, tast dit de werking van Informatie-Gestuurde Politie aan. Bij het constateren van dezelfde knelpunten of trends in de drie teams, kan er met meer zekerheid gesteld worden dat er sprake is van algemene knelpunten of trends in het korps.

IV. Welke verklaringen kunnen worden gegeven voor de huidige knelpunten in de cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie bij de Politie Brabant-Noord?

Bij de verklaringen is gebruik gemaakt van de 'grid' en 'group' cultuurtheorie van Hood. De typologie van Hood heeft betrekking op de fundamentele verschillen waarop publieke organisaties zijn ingericht. Door de fundamentele verschillen over opvattingen en perspectieven over hoe organisaties het beste kunnen worden vormgegeven en problemen kunnen worden opgelost, heeft elk type een specifieke cultuur en manier waarop gestuurd wordt. Problemen in de sturing van de politie zijn veelal te herleiden tot onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen. Er is getracht de mogelijke verschillen tussen de drie teams en de gemeenschappelijke knelpunten ten aanzien van sturing te verklaren aan de hand van verschillen in sturingsmodellen. In de praktijk blijkt de cultuurtheorie van Hood voor dit onderzoek maar zeer beperkt knelpunten te kunnen verklaren. Verklaringen zijn vooral gezocht in de relatie tussen de aard van het werk en het gebruik van informatie, het onderscheid tussen 'street cops' en 'management cops' en organisatorische problemen.

Bovenstaande opzet leidt tot een onderzoeksmodel zoals weergegeven in figuur 1.2 (gebaseerd op Doorewaard & Verschuren, 1995: 56).



Figuur 1.2: Onderzoeksmodel

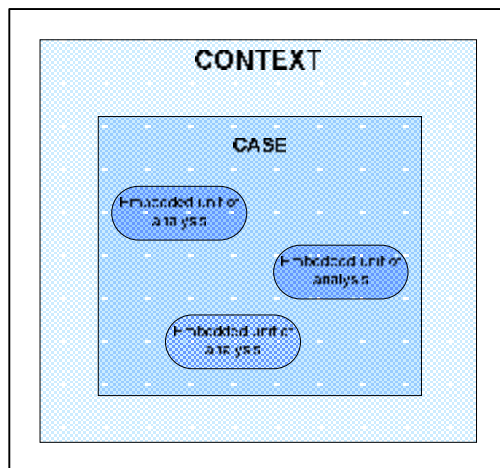
1.7 Methodologische verantwoording

Onderdeel van dit onderzoek vormt de uitvoering van een casestudie naar verklaringen voor de huidige situatie en knelpunten in de geselecteerde kernelementen van Informatie-Gestuurde Politie in de politieregio Brabant-Noord. Bij een casestudie gaat het om de bestudering van een sociaal verschijnsel of sociale verschijnselen met een aantal kenmerken. (Swanborn, 2000: 22)

- a) bij een drager, of slechts enkele dragers van het verschijnsel: mensen, groepen met elkaar interacterende mensen en groepen;
- b) in de natuurlijke omgeving;
- c) over een bepaalde periode, waarbij op diverse tijdstippen metingen worden gedaan, dan wel achteraf informatie over ontwikkelingen in die periode worden verzameld;
- d) – waarbij meestal diverse databronnen worden gebruikt: de belangrijkste zijn documenten, interviews met sleutelpersonen en participerende observatie;
- e) waarbij de onderzoeker gericht is op een gedetailleerde beschrijving van stabiliteit en verandering van tal van variabelen, en het daardoor op het spoor komen van verklaringen van processen;

Yin (2003) richt zich bij het vaststellen van de casestudie als onderzoeksstrategie op de onderzoeksvraag: *“In general, case studies are the preferred strategy when “how” or “why” questions are being posed when the investigator has little control over events, and when the focus is on a contemporary phenomenon within some real-life context”* (Yin, 2003: 1)

De overwegingen die tot deze casestudie hebben geleid, vloeien voort uit de probleemstelling, waarin het gaat om de opvattingen en werkwijzen van twee verschillende groepen (uitvoerders en operationeel leidinggevend) over drie cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie. Deze opvattingen en werkwijzen leiden tot een aantal knelpunten voor de uitgangspunten en/of werking van Informatie-Gestuurde Politie. Ondanks dat er in dit onderzoek verklaringen worden gegeven voor de knelpunten, is er sprake van een explorerend onderzoek en niet van een verklarend onderzoek. Verklarend onderzoek bleek niet geschikt te zijn, omdat er vooral een verkenning heeft plaatsgevonden naar opvattingen en werkwijzen. Bovendien bleek tijdens de interviews dat veel van het gedrag van uitvoerders onbewust is. In de vragenlijsten is geëxperimenteerd met verklarende vragen, maar dit leverde antwoorden op zoals; *“dat zou best eens kunnen”*, *“zo heb ik er nog nooit tegen aan gekeken eigenlijk”*. De informatie uit de interviews en de waarnemingen uit de observaties zullen om deze reden tegen de theoretische achtergrond van dit onderzoek worden aangehouden en zullen er tevens verklaringen worden gegeven die niet door de theorie worden gedekt.



Yin (2003) onderscheidt een viertal basis typen voor het ontwerp van case studies. In dit onderzoek is sprake van meerdere ‘units of analysis’, namelijk drie geselecteerde teams. Een belangrijk nadeel van dit type is dat het de nadruk legt op de subeenheid, waardoor het moeilijker wordt om terug te keren naar de eenheid van analyse. Daarnaast moet elke cases en/of eenheid zorgvuldig worden geselecteerd, zodat vergelijkbare resultaten worden verkregen of contrasterende resultaten worden voorspeld maar voor voorspelbare redenen (Yin, 2003: 47).

Figuur 1.3: Embedded multiple units of analysis (Yin, 2003: 40)

1.7.1 De onderzoeksmethoden

Data voor casestudies kunnen op verschillende manieren worden verzameld. Yin (2003) onderscheidt vijf databronnen, namelijk interviews, enquêtes, directe observatie, participatie observatie en documentatie. Elke databron heeft specifieke voor- en nadelen. Een sterk punt van directe observatie is dat het gebeurtenissen in de werkelijke situatie omvat (realiteit), maar daar staan als zwakke punten tegenover dat het tijdsintensief en afhankelijk van de interpretatie van de observator is. Aan de voordelen en nadelen van de databronnen worden geen waardeoordelen toegekend. Dit betekent dat geen van de databronnen de voorkeur verdient en dat ze aanvullend zijn. In een goede case studie is het daarom van belang dat er zoveel mogelijk databronnen worden gebruikt (Yin, 2003: 85). Om deze reden is ervoor gekozen om in dit onderzoek een drietal databronnen te gebruiken, namelijk documentatie, interviews en directe observatie. De documentenanalyse is gebruikt bij het beschrijven van Informatie-Gestuurde Politie en de cultuur- en leiderschapsaspecten daarvan. Omdat de meeste casestudies gaan over menselijke aangelegenheden worden interviews als een essentiële bron van bewijs bij casestudies gezien (Yin, 2003: 192). De menselijke aangelegenheden kunnen namelijk door de ogen van een geïnterviewde worden gegeven en een goed geïnformeerde respondent kan inzicht in de situatie verschaffen. Voor de keuze uit de cultuur- en leiderschapsaspecten en de beschrijving van deze aspecten in de praktijk is gebruik gemaakt van interviews met uitvoerders en operationeel leidinggevend op basis van halfgestructureerde vragenlijsten. Bij observatie gaat het veelal om het verzamelen van gegevens rondom gedrag in het veld en voorziet in extra en toegevoegde informatie over het onderwerp (Yin, 2003: 92). De directe observatie moet een beeld geven van de werkelijke situatie (door de ogen van de observant). De observaties zijn gedaan in de teamkamer, in en om het gebouw, tijdens surveillance en tijdens de briefing en debriefing om te verifiëren of het materiaal uit de interviews overeenkomt met de werkelijke situatie en voor het bepalen van eventueel andere knelpunten. Per team hebben gedurende één week de observaties en interviews plaatsgevonden.

1.7.2 Validiteit en betrouwbaarheid

In elk onderzoek is het van groot belang dat er voldoende aandacht wordt besteed aan de criteria *betrouwbaarheid* (de mate waarin een meting vrij is van toevalsfouten) en *validiteit* (de mate waarin een meting vrij is van zowel toevals- als systematische fouten). Aan het criterium betrouwbaarheid wordt tegemoet gekomen door nauwkeurig te rapporteren en het vastleggen van de wijze waarop de gegevens zijn verzameld. Bij het rapporteren wordt gebruikt gemaakt van de lineaire-analytische structuur. In deze structuur start de reeks van subonderwerpen met de kwestie of het probleem en een overzicht van de relevante literatuur (Yin, 2003: 152). Door gebruik te maken van citaten uit de interviews worden de huidige situatie en knelpunten direct onderbouwd door de respondenten. Bij het gebruik van de citaten is rekening gehouden met de anonimiteit van de respondenten. Om te voorkomen dat uitspraken herleid kunnen worden tot personen, zijn bij de dataverzameling en analyse geen namen en uiterlijke kenmerken van de respondenten gebruikt. Alleen de rang en het team van de respondent is aangegeven. Binnen validiteit wordt onderscheid gemaakt tussen ‘construct validiteit’, interne validiteit en externe validiteit. *Construct validiteit* heeft betrekking op het vaststellen van de juiste operationele meetinstrumenten voor de bestudeerde concepten. Van belang is dat enerzijds een meetinstrument het bedoelde begrip in zijn verschillende aspecten goed weerspiegelt, terwijl anderzijds geen overbodige of irrelevante zaken worden gemeten. Om aan de criteria construct validiteit en betrouwbaarheid tegemoet te komen zijn in het onderzoek verschillende technieken naast elkaar gebruikt om hetzelfde kenmerk te meten, een casestudie database te creëren en vast te houden aan een ‘chain of evidence’ (Yin, 2003: 97-106).³ Bij *interne validiteit* gaat het om de kwaliteit van de conclusie uit een geheel onderzoeksontwerp (Swanborn, 1994: 189). In onderzoek worden gevonden verbanden vaak als causaal geïnterpreteerd. Of een dergelijke interpretatie acceptabel is hangt af van de mogelijkheid om allerlei andere interpretaties uit te schakelen. Om allerlei subjectieve afwijkingen onder controle te houden zijn interpretaties van andere respondenten soms voorgelegd aan andere

³ “to allow an external observer to follow the derivation of any evidence, ranging from initial research questions to ultimate case study conclusions” (Yin, 2003: 105)

respondenten. De *externe validiteit* heeft betrekking op de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten naar algemener begrippen, populaties en andere domeinen (Swanborn, 1994: 289). Een nadeel van de casestudie is dat de externe validiteit van de resultaten soms onder druk staat. Naarmate minder gevallen worden bestudeerd, is het moeilijker om de bevindingen van toepassing te verklaren op analoge gevallen. Aangezien er slechts drie teams geselecteerd zijn van de in totaal twaalf operationele teams, kunnen er vragen gesteld worden bij de generaliseerbaarheid van de resultaten naar de gehele Politie Brabant-Noord. Bij de keuze van de teams is gekozen uit een spreiding over het korps om aan dit nadeel tegemoet te komen.

1.7.3 Case-selectie

De selectie van de cases moet volgens Yin (2003) zorgvuldig gebeuren, zodat vergelijkbare resultaten worden verkregen of contrasterende resultaten worden voorspeld maar voor voorspelbare redenen. Bij de selectie van de drie teams zijn twee overwegingen leidend geweest. Ten eerste is gelet op een goede weerspiegeling van het korps, dus teams uit verschillende districten met een verschillende grote en verschillende werkzaamheden (platteland – stedelijk). Team Noord-West uit het district Den Bosch is een groot team waarbij de werkzaamheden gericht zijn op het stedelijke gebied. Team Maasland-Zuid uit het district Maasland is een middelgroot tot groot team waarbij de werkzaamheden enerzijds op stedelijk gebied liggen, namelijk de stad Oss en anderzijds op het omliggende landelijk gebied. In het team Uden uit het district De Leijgraaf zijn de werkzaamheden vooral gericht op een landelijke omgeving en is er sprake van een middelgroot tot klein team. Door een bewuste verspreiding van operationele teams over de regiopolitie is getracht aan de externe validiteit tegemoet te komen. Ten tweede zijn de drie teams geselecteerd op basis van de antwoorden uit de halfgestructureerde interviews over het briefings- en debriefingsproces met teamchefs, operationeel leidinggevend en uitvoerders in tien van de twaalf operationele teams in de regiopolitie Brabant-Noord. Uit de interviews bleek dat elk team zijn eigen identiteit heeft qua organisatiestructuur, de sfeer in het team, enzovoorts. De teams zijn daarom niet geselecteerd op basis van vergelijkbare resultaten (hoewel er ook overeenkomsten waren in de antwoorden), maar op basis van verschillen. In team Noord-West werd sturing door uitvoerders niet als een onderdeel van de briefing gezien, terwijl leidinggevend op dit gebied nog een grote slag willen slaan. Team Maasland-Zuid kent een andere organisatiestructuur van het team doordat de functie ‘brigadier van dienst’ die verantwoordelijk is voor de operationele aansturing van de noodhulpdiensten. In het team Uden werd door uitvoerders aangegeven dat er weinig gestuurd wordt, terwijl daar wel behoefte aan is. Bovendien bleek er een duidelijke kloof tussen uitvoerders en leidinggevend te bestaan. In de gesprekken bleek sturing één van de meest terugkerende onderwerpen. Contrasterende resultaten van de teams zouden verklaard kunnen worden door voorspelbare redenen, zoals een verschil in inzicht over sturing of directe vorm van sturing door middel van een brigadier van dienst.

1.8 Indeling scriptie

In hoofdstuk 2 komen allereerst achtergronden van Informatie-Gestuurde Politie aan de orde. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de theoretische achtergrond van dit onderzoek, namelijk de cultuurtheorie van Hood en literatuur over cultuur en sturing in politieorganisaties. In hoofdstuk 4 zullen de cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie worden toegelicht en zal worden ingegaan op de keuze van drie van cultuur- en leiderschapsaspecten. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 de huidige manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevend omgaan met en denken over deze aspecten besproken. In het daarop volgende hoofdstuk (hoofdstuk 6) worden de knelpunten besproken en vervolgens worden in hoofdstuk 7 verklaringen voor deze knelpunten gegeven. Tenslotte worden de conclusies en aanbevelingen in het laatste hoofdstuk besproken.

2. Achtergronden van Informatie-Gestuurde Politie

2.1 Het ontstaan van Informatie-Gestuurde Politie

2.1.1 *Intelligence Led Policing*

Informatie-Gestuurde Politie is niet een geheel nieuw verschijnsel. In Angelsaksische politieculturen, zoals die van Groot-Brittannië, Canada, Australië en de Verenigde Staten wordt Intelligence Led Policing (ILP) al enige jaren toegepast. De achterliggende gedachte van Intelligence Led Policing is om gegevens en informatie uit de omgeving leidend te laten zijn voor de sturing van het politiewerk. Nog vaak is een belangrijk kritiekpunt op de politie dat zij reactief optreedt in plaats van proactief. Het belangrijkste gevolg hiervan is dat de politie op basis van gebeurde incidenten en gepleegde delicten de criminaliteit probeert aan te pakken. Naar aanleiding van voortslepende discussies over de kwaliteit, efficiëntie en effectiviteit van de opsporing van criminaliteit door de politie werd Intelligence Led Policing ontwikkeld (Stuurgroep Informatie Gestuurde Opsporing, 2001: 16). Bij Intelligence Led Policing worden op basis van onderzoek en analyse in belangrijke mate veiligheidsproblemen benoemd, keuzes gemaakt in welke problemen worden aangepakt, de taakverdeling en de inzet van middelen bepaald om zo uiteindelijk de resultaten ten aanzien van de criminaliteitsbeheersing te vergroten. Op deze manier wordt getracht te voorkomen dat (toekomstige) problemen uit de hand lopen. De intentie van Intelligence Led Policing is kortom om de problemen voor te zijn door zo breed mogelijk informatie uit de externe omgeving te verzamelen ten aanzien van geprioriteerde aandachtsvelden.

Intelligence Led Policing komt wereldwijd in verschillende verschijningsvormen en toepassingen voor en wordt onder verschillende namen toegepast. ILP is ontwikkeld in het korps van Kent in Groot-Brittannië. De aanleiding daarvoor vormde een rapport van de Engelse Audit Commission in 1993 waarin werd geconcludeerd dat door meer en beter gebruik te maken informatie van informanten en andere bronnen uit de externe omgeving, de criminaliteit beter voorkomen of opgespoord zou kunnen worden (Audit Commission, 1993). Door een dergelijke werkwijze zou tevens op een effectieve en efficiënte wijze middelen kunnen worden aangewend die de politie voor de uitvoering van haar taak ter beschikking staan (Stuurgroep Informatie Gestuurde Opsporing, 2001: 18). Onder leiding van Sir David Philips werd in 1994 het roer ten aanzien van het uitvoerende politiewerk volledig omgegooid. In de Verenigde Staten is het belang van intelligence terug te zien in onder andere het programma CompStat (computerised comparison statistics). CompStat maakt deel uit van geografische informatie systemen (GIS), zoals 'hotspot mapping' en 'geographic profiling' (Ratcliffe, 2004). Het New York Police Department (NYPD) werkt sinds begin jaren negentig met dit programma, waarbij op basis van gestandaardiseerde tabellen, grafieken en plattegronden analyses worden gedaan om de resultaten van het politiewerk te meten en vergelijken. Door wekelijkse bijeenkomsten te houden voor criminaliteitscontrole, moet de informatie-uitwisseling tussen leidinggevenden en uitvoerders fors verbeteren. Hiermee zou de verantwoordelijkheid en betrokkenheid van districtschefs bij de kwaliteit van de leefomgeving en bewakingsgebied vergroten. Leiderschapskwaliteiten van operationeel leidinggevenden binnen CompStat liggen op het vlak van kennis over wat wel en wat niet werkt en tactisch inzicht in en het experimenteren met maatregelen ter bestrijding van de criminaliteit. Walsh (2001) wijst er op dat *"this process of operational experimentation is challenging the core beliefs and attitudes of many police managers about what constitutes effective policing"* (Walsh, 2001: 348). Het succes van CompStat wordt vooral gemeten aan de hand van de forse reductie van de geregistreerde criminaliteit in New York sinds 1993 (Porter, 1997: 27-30). In landen als Canada en Australië bestaan vergelijkbare modellen en toepassingen. Deze modellen verschillen echter van de voorgaande varianten doordat de nadruk ligt op risicomanagement in de analyse. Daarbij vormt voldoende kwalitatieve en kwantitatieve analysecapaciteit voor het informatiegestuurde politiewerk een belangrijke voorwaarde. De aanwezigheid van databases en analyseprogramma's, de toegang tot deze systemen en het kunnen terugvinden en vergelijken zijn belangrijke condities binnen deze toepassing van Intelligence Led Policing (Power, 1999: 1-4).

Op basis van bovengenoemde kenmerken en varianten van Intelligence Led Policing kunnen een drietal gemeenschappelijke uitgangspunten worden geformuleerd. Voor een succesvolle werking van Intelligence Led Policing is het van belang dat deze drie uitgangspunten in onderlinge samenhang worden aangewend (Anderson, 1997: 6-10). Ten eerste moet accurate informatie tijdig aan leidinggevend worden geleverd. Deze informatie is relevant voor de operationele doelen en geeft een probleemgerichte beschrijving van de aard en de omvang. Ten tweede moet de informatie worden aangewend bij de ontwikkeling van een strategie met ketenpartners, een operationeel plan van aanpak of om het probleem in kwestie te adresseren aan een andere overheidsinstelling of maatschappelijke instelling. Ten derde moet binnen de eigen politieorganisatie sprake zijn van een voortdurend proces van evaluatie, follow-up en verantwoording om de effectiviteit van strategie of operationeel plan te kunnen meten en zonodig bij te stellen of aan te passen.

2.1.2 Nederlandse ontwikkelingen op het terrein van Intelligence Led Policing

In 1999 startte de regiopolitie Amsterdam-Amstelland met de ontwikkeling van Coördinatie en Informatie Proces (CIP). De aanleiding daarvoor was de gedachte binnen dit korps dat de resultaten in de buitenwereld zouden verbeteren door een betere vertaling van beleid naar daadwerkelijk handelen en door betere informatie aan de medewerkers van wijkteams te verschaffen. De regiopolitie Amsterdam-Amstelland constateerde dat informatie binnen wijkteams veelal ‘zweeft’, doordat informatie in zakboekjes en in hoofden van mensen niet wordt gedeeld. Bovendien hebben beleidsdoelstellingen weinig effect op het dagelijkse politiewerk. Door de gebrekkige sturing kregen meldingen prioriteit boven een gerichte aanpak van problemen (Bersee en Swaan, 2001: 12).

De eerste algemene Nederlandse variant van Intelligence Led Policing is Informatie Gestuurde Opsporing (IGO). In opdracht van de Raad van Hoofdcommissarissen werd een stuurgroep (Stuurgroep Informatie Gestuurde Opsporing) gevormd die aan de hand van Intelligence Led Policing het visiedocument ‘Informatie Gestuurde Opsporing’ heeft geschreven. Het landelijke programmabureau Abrio heeft bij de ontwikkeling en uiteindelijke uitvoering van dit concept een belangrijke ondersteunende rol gespeeld. Het project had tot doel een sturingsmodel te ontwerpen en te testen voor het aansturen van het informatie- en het opsporingsproces. Dit sturingsmodel heeft als doel een beter resultaat en effect in de omgeving te bereiken, kortom een veiliger samenleving. Hierbij sluit het nauw aan bij de gedachte van Intelligence Led Policing dat de politie vooral criminaliteit moet voorkomen en tijdig detecteren in plaats van er simpelweg traditioneel op te reageren. Informatie Gestuurde Opsporing heeft zowel betrekking op het verbeteren van analyse (‘harde’ verbetering) als op het investeren van cultuur en leiderschap (‘zachte’ verbetering) in de politieorganisatie (Stuurgroep Informatie Gestuurde Opsporing, 2001: 35; Jansen, 2001: 15). Leiderschap zou daarbij vooral gericht moeten zijn op de externe omgeving en politiewerk moet van buiten naar binnen worden georganiseerd, waarbij medewerkers als professionals worden beschouwd. De Britten geven in de uitspraak *“How to learn old dogs new tricks”* aan dat het bij leiderschap om een lange-termijn proces gaat (Jansen, 2001: 15). Van leidinggevend wordt dan ook voorbeeldgedrag verwacht in het accepteren van nieuwe werkwijzen (Stuurgroep Informatie Gestuurde Opsporing, 2001: 26). Heldere sturing door leidinggevend, onderlinge communicatie en samenwerking, elkaar aanspreken en vertrouwen en het delen van informatie moeten als vanzelfsprekend worden opgevat. Opleiding en coaching zouden hier aan bij kunnen dragen. Deze punten zijn ook terug te vinden in de Britse versie van Intelligence Led Policing: *“It’s all about leadership, communication and cooperation”* (Stuurgroep Informatie Gestuurde Opsporing, 2001: 32). Uit de proeftuinen van IGO kwamen een aantal verbeterpunten naar voren ten aanzien van de legitimering, organiseren, motiveren en verankeren. Ten eerste moet er een duidelijke noodzaak zijn om over te gaan op deze werkwijze. Als de noodzaak aanwezig is, moet er een ondubbelzinnig beeld worden gegeven van de toekomst. Ten tweede moet er bemensing zijn om het project te kunnen leiden en moet er een duidelijk implementatieplan worden ontwikkeld. Ten aanzien van motivatie moeten mensen bij het concept worden betrokken en worden uitgelegd: *‘What’s in it for you’*. Leidinggevend moeten duidelijke steun en betrokkenheid van de top krijgen. Ten vierde moet het concept in het proces en in de organisatie worden verankerd. Onderhoud en beheer van het proces zijn daarbij van belang en verankering in het onderwijs en ICT zijn van belang om het in de organisatie te kunnen verankeren.

In januari 2004 is Informatie Gestuurde Opsporing door de Raad van Hoofdcommissarissen van toepassing verklaard op al het politiewerk en niet alleen meer voor de opsporing. Deze uitbreiding heeft de naam Informatie Gestuurde Politie gekregen en vormt daarmee de tweede Nederlandse variant van Intelligence Led Policing. Door de toenemende kwantiteit en complexiteit van problemen in de samenleving is de politie gedwongen keuzes te maken in haar werk. Door toegenomen werkdruk wordt het stellen van prioriteiten steeds belangrijker om de beschikbare capaciteit zo optimaal mogelijk in te kunnen zetten (Abrio, 2005).

“Voor die optimale aanpak van de veiligheid en leefbaarheid moeten we kunnen inspelen op ontwikkelingen en ook vooruit kunnen kijken. Daarvoor moeten we weten, wat er in de samenleving speelt en wat deze van ons verlangt. Voor dat zicht is informatie nodig. Niet alleen over wat er is gebeurd, maar ook over wat er nog kan gebeuren. Zodat we daarmee tijdig en adequaat kunnen reageren op alle mogelijke signalen uit onze omgeving” (Abrio, 2003:2).

Voor de ontwikkeling van Informatie-Gestuurde Politie is gebruik gemaakt van de kennis die is opgedaan met Informatie Gestuurde Opsporing. Hierdoor komen de beide modellen in grote lijnen overeen. Het belangrijkste verschil tussen Informatie Gestuurde Opsporing en Informatie-Gestuurde Politie is dat de laatst genoemde betrekking heeft op al het politiewerk en niet alleen de opsporing. De Hert e.a. (2005) wijzen op het verschil tussen bijvoorbeeld informatie verzamelen bij georganiseerde criminaliteit en bij overlast; de methoden van informatieverzameling tussen beiden verschillen sterk (bij georganiseerde criminaliteit zijn deze methoden veel forse inbreuken op de persoonlijk levenssfeer van burgers). Informatie-Gestuurde Politie reikt daarmee verder dan Informatie-Gestuurde Opsporing.

2.1.3 Problem Oriented Policing, Community Policing en Intelligence-led Policing

Intelligence Led Policing is één van de drie hervormingsbewegingen binnen de politie waarin een proactieve houding ten aanzien van veiligheidsproblematiek van de politie kan worden vastgesteld. Deze proactieve houding komt tevens tot uiting in twee andere strategieën in het veiligheidsbeleid, namelijk *problem-oriented policing* en *community policing* (Meesters, Kortekaas, Tragter, 1999: 419; Tilley, 2003a: 311). Reactief politiewerk wordt gekenmerkt door kwesties die voorbijkomen zaak voor zaak af te handelen (Tilley, 2003a: 313). Het kan vergeleken worden met de brandweer die door een melding in actie komt, de brand blust en wacht tot het volgende incident volgt.

Community policing ontstond vanuit het idee dat de relatie tussen de gemeenschap, community, en de politie onbevredigend was. Hoewel de accenten kunnen verschillen bij de uiteenzetting van community policing door verschillende auteurs, is er een belangrijke overeenkomst. Het gaat om *‘policing with and for the community rather than policing of the community’* (Tilley, 2003a: 315). In community policing ligt de nadruk vooral op (integrale) samenwerking. Verschillende actoren uit de samenleving (bijvoorbeeld burgers, bedrijfsleven en bestuur) worden actief betrokken bij het formuleren van problemen en doelen, het stellen van prioriteiten, het meedenken in oplossingsrichtingen en het bereiken van resultaten (Van der Torre, 1999). Vooral het woord community in community policing is voor verschillende interpretaties vatbaar. Het wordt vaak geassocieerd met gedeelde normen en waarden en een manier van leven. Community policing houdt, in tegenstelling tot de genoemde associaties, wel rekening met verschillen tussen gemeenschappen in de inzet en het soort inzet van middelen (Tilley, 2003a: 316-317). Het implementeren van community policing blijkt zeer moeilijk te zijn (Tilley, 2003a: 331). De gemeenschappen die de meeste zorg nodig hebben, zijn over het algemeen het minst enthousiast. Ten tweede worden community police officers (wijkagenten) niet serieus genomen door collega’s. Daarnaast is community policing moeilijk te combineren met andere taken die van de politie worden verwacht, zoals misdaadbestrijding.

Problem-oriented policing is een reactie van Goldstein (1990) op de in zijn ogen beperkte aandacht voor het oplossen van grote en kleine problemen binnen community policing. Problem-oriented policing veronderstelt, net zoals community policing, dat de politie contacten onderhoudt met de inwoners van een gebied om na te gaan wat er leeft in het gebied. Bij problem-oriented policing

concentreert de politie zich op de context en oorzaken van het probleem (Goldstein, 1990). De politie moet binnen deze benadering het verband tussen verschillende gebeurtenissen nagaan aan de hand van analyse van bestaande informatie. Daarbinnen moet patronen worden blootgelegd die de onderliggende oorzaken van verschillende problemen weergeven. In de analyse van de problemen staan altijd drie cruciale kenmerken centraal, namelijk een dader, slachtoffer(s) en de karakteristieken van de locatie. Problemen kunnen worden verminderd of opgelost door één of meer van de cruciale kenmerken aan te pakken. De maatregelen zijn daarbij zijn vaak een combinatie van niet-traditionele benaderingen en omvatten de meest efficiënte, effectieve en ethische manier om het probleem aan te pakken. Het betrekken van externe instellingen bij problemen is hier een voorbeeld van. In de praktijk doen zich een aantal problemen voor bij de implementatie van problem-oriented policing in zowel Groot-Brittannië en de Verenigde Staten (Leigh e.a., 1996, 1998; Read & Tilley, 2000; Scott 2000). Ten eerste was er culturele weerstand vanuit uitvoerders die politiewerk als misdaadbestrijding zien. Er bestaat een beeld onder uitvoerders dat zij geen tijd hebben voor probleem georiënteerd werk door de vraag naar actie. Ten tweede was er een gebrek aan data voor de analyse van problemen en waren er problemen in de analyse door een gebrek aan kennis over analyse.

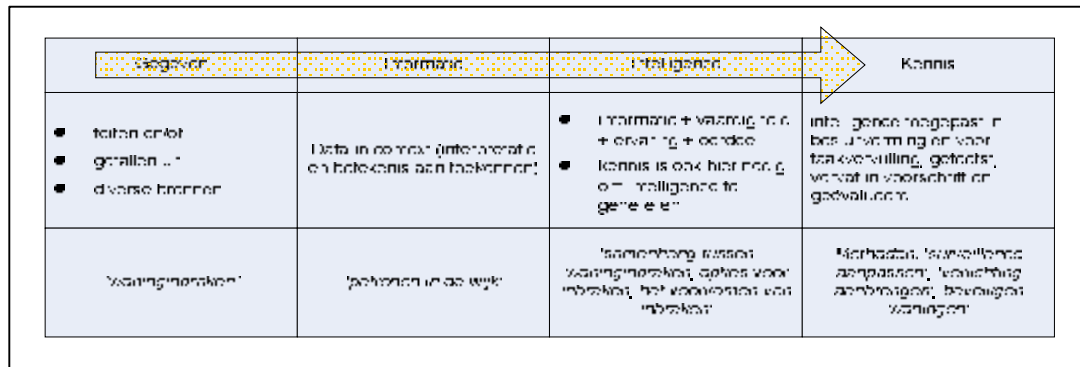
De Hert, Huisman en Vis (2005: 365) omschrijven Intelligence Led Policing als eindpunt van strategieën als community policing en problem-oriented policing die een oplossing moeten bieden voor het gebrek aan effectiviteit van de politieke criminaliteitsbestrijding. Het onderscheid tussen Intelligence Led Policing en andere modellen van proactief politiewerk is de nadruk op misdaadanalyse en het ongedifferentieerde gebruik van alle mogelijke gegevens binnen Intelligence Led Policing (De Hert & Vis, 2005). Tilley (2003a: 335-336) noemt een aantal redenen waarom intelligence-led policing een grotere kans van slagen heeft dan problem-oriented en community policing:

- (1) *Its assumptions, priorities and ways of working accord well with traditional policing*
- (2) *It tasks police officers with specific jobs and does not expect them to exercise substantial discretion*
- (3) *It is endorsed by senior police officers, APO, HMIC and the Home Office*
- (4) *It is attuned to delivering outcomes that fit with traditional measurements of police effectiveness*
- (5) *The changes required do not threaten significant police subgroups interests, processes or cultural beliefs*
- (6) *It is framed to be able to accommodate some problem-oriented policing*
- (7) *It leaves a residual role for community engagement in the interests of feeding information into the model*

De drie hervormingsbewegingen verschillen sterk van elkaar op onder andere het gebied van centrale actoren, prioriteiten, middelen en doelen (Tilley, 2003a). Vanuit dit oogpunt zou men de conclusie kunnen trekken dat de drie modellen niet samengaan. Er bestaan echter wel overeenkomsten. Alle drie de modellen leggen de nadruk op de conditie van de problemen, leggen de nadruk op het herhaaldelijk slachtofferschap (patronen), speelt specialistische analyse een belangrijke rol en is de probleemoplossing een belangrijk element. In Nederland zijn beide strategieën, community policing en problem-oriented policing, samengebracht in zogenaamde gebiedsgebonden politiezorg. Regionale veiligheidsbeelden (ook wel criminaliteitsbeeldanalyse of criminaliteitskaarten) spelen, zowel bij de reactieve als proactieve strategieën, in het werk van de politie een steeds centralere rol in het veiligheidsbeleid (Meesters, Kortekaas, Tragter, 1999: 419-420). De grondslag hiervoor wordt gevonden in de veronderstelling dat de veiligheid verbetert naarmate de kennis van en informatie over de omgeving van de politie - de samenleving - wordt vergroot (Van de Bunt & Rademaker, 1992; Bruinsma, 1996).

2.2 De rol van informatie, ‘intelligence’ en de analyse van informatie

Om in te kunnen spelen op ontwikkelingen is het nodig om te weten wat er speelt in de samenleving. Daarvoor zijn *gegevens* nodig over wat er speelt, moet het inzichtelijk zijn of er sprake is van structurele problemen (*informatie*) en vervolgens geeft *intelligence* een beeld of er sprake is van verbanden tussen de structurele problemen (zie figuur 2.1).

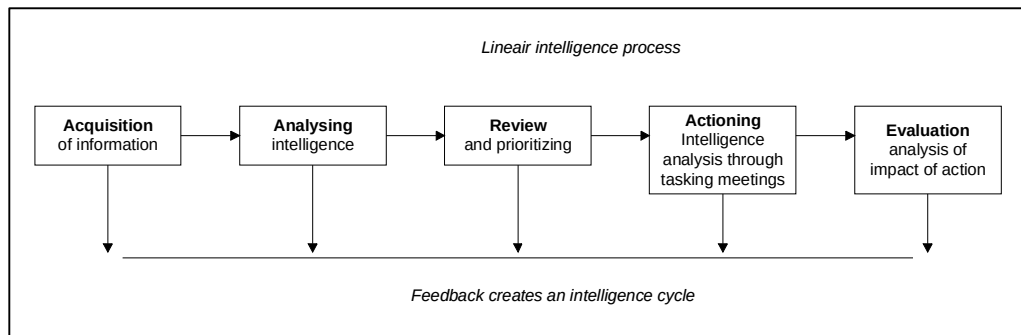


Figuur 2.1: De begrippen gegeven, informatie, intelligence en kennis (Abrio, 2003: 2)

Het woord informatie in Informatie Gestuurde Politie - als Nederlandse variant op Intelligence Led Policing - heeft al tot de nodige discussies geleid. Deze discussie heeft betrekking op de verschillen tussen de begrippen informatie en intelligence. Sommige auteurs pleiten dan ook voor een naamsverandering waarin Informatie, plaats maakt voor Intelligence (De Hert, Huisman en Vis, 2005: 366). Intelligence heeft binnen Intelligence Led Policing drie betekenissen. Ten eerste wordt het proces of de activiteit op zich bedoeld. Ten tweede wordt het eindproduct van het intelligence-proces bedoeld: “*developing or processing intelligence*”. Ten derde geeft het een betekenis aan en interpretatie van informatie: “*Intelligence is the sum of what is known, integrated with new information and finally interpreted for meaning*” (McDowell, 1998: 12). Intelligence hangt samen met begrippen als informatie en kennis. Deze begrippen lopen vaak door elkaar heen (Meesters, Kortekaas, Tragter, 1999). Op dit vlak worden vier samenhangende begrippen onderscheiden, namelijk gegeven, informatie, intelligence en kennis. Gegeven kan worden omschreven als een feit, een getal dat waarde vrij en objectief is gemeten. Bij informatie gaat het om het interpreteren van en betekenis toekennen aan gegevens, zodat de gegevens geplaatst worden binnen een context. Intelligence is de informatie die geanalyseerd, geïnterpreteerd gewogen en gewaardeerd is. Het gaat om informatie, die door de kennis die al beschikbaar is, actiegericht wordt gemaakt. Kennis is intelligence die is getoetst, vervat in voorschrift voor toepassing en is geëvalueerd. Binnen intelligence wordt een onderscheid gemaakt tussen strategische, tactische en operationele intelligence. Strategische intelligence heeft tot doel om specifieke vormen van criminaliteit te voorkomen en beleidswijzigingen te realiseren. Tactische intelligence richt zich op de inzet van mensen en middelen. Operationele intelligence heeft als doel om specifieke delicten en daders te identificeren en aan te pakken. Een goede afstemming tussen strategisch en operationeel niveau is in het intelligence proces van groot belang (Meesters, Kortekaas, Tragter, 1999: 422).

Cope (2004) onderscheid vijf stadia die fundamenteel zijn voor het proces van Intelligence Led Policing (zie figuur 2.2). Het eerste stadium, acquisition of information, geeft de vereisten voor een informatie infrastructuur aan. De analyse, tweede stadium, zet ruwe informatie om in intelligence. Analisten zijn daarbij afhankelijk van de bereidheid en mogelijkheden van de uitvoerders welke informatie de organisatie binnenkomt en verwerkt wordt in de systemen. In het derde stadium, review, worden aan de hand van de analyses prioriteiten gesteld en op basis daarvan gehandeld (stadium 4). Analisten en leidinggevenden zijn in dit stadium wederom afhankelijk van de bereidheid en mogelijkheid van uitvoerders over of en hoe er gehandeld wordt. Ratcliffe (2004) benadrukt in dit

stadium het belang van een goede communicatie van de analyse naar de besluitmaker om de besluitvorming van deze persoon te kunnen beïnvloeden. Het laatste stadium bevat de evaluatie van het handelen (stadium 4) door middel van analyse



Figuur 2.2: The intelligence process and cycle (Cope, 2004: 190)

Hoewel het belang van analyse binnen Intelligence Led Policing door zowel politieorganisaties als onderzoekers worden erkend, blijkt in de praktijk het stadium analyse nog voor de nodige problemen te zorgen (Cope, 2004: 188). Cope (2004: 197) vond bijvoorbeeld weinig bewijs dat uitvoerders proactieve taken uitvoerden die afkomstig waren vanuit analisten uit de organisatie. Het eerste probleem bestaat uit een kloof tussen analisten en het management (decision-makers) (Ratcliffe, 2004: 76). Het management heeft vaak weinig inzicht in de betekenis van de analyse. Daarnaast denken politiemedewerkers die een lange tijd bij de politie werken, te weten hoe criminaliteitsbestrijding werkt. Ten derde begrijpen uitvoerders de analyse maar beperkt, terwijl er onder de analisten een gebrek aan kennis is over het politiewerk. Dit beïnvloedt de waarde van het gebruik van analyseproducten op het operationele niveau. Een bijkomend probleem is de spanning die toeneemt tussen management en uitvoerders toeneemt, doordat analyseproducten worden omgezet naar opdrachten. Dit ontnemt de uitvoerder de vrijheid om zelf problemen prioriteiten te stellen (Manning, 2001; Ericson en Haggerty, 1997). Ratcliffe (2004) stelt dat het ontwikkelen en geven van opleidingen ten aanzien van Intelligence Led Policing voor onder andere managers de kloven tussen de groepen zou kunnen verkleinen (Ratcliffe, 2004: 77-79)

2.3 De rol van sturing

Naast het woord informatie, is het woord sturing terug te vinden in de term Informatie-Gestuurde Politie. Met sturing binnen Informatie-Gestuurde Politie wordt bedoeld: “Op basis van actuele en betrouwbare informatie en analyses, maken van rationele keuzes waardoor mensen en middelen optimaal worden ingezet en bedrijfsdoelen worden bereikt” (Abrio, 2005: 6). Enerzijds wordt er gestuurd op informatie wat betekent dat er gericht informatie verzameld wordt om een compleet en helder beeld te krijgen van de heersende en toekomstige problemen. Analyse speelt hierbij een belangrijke rol. Anderzijds wordt er gestuurd met informatie wat betekent dat er tijdig en adequaat wordt aangestuurd om doeltreffende maatregelen te nemen. In de uitvoering van de basispolitiezorg spelen de teamchef en de operationeel leidinggevenden hierin een centrale rol. Enerzijds sturen zij op het proces door te bepalen wanneer en waar uitvoerders worden ingezet. Anderzijds sturen zij op de uitvoerders zelf door bijvoorbeeld (werk)opdrachten mee te geven. Informatie-Gestuurde Politie wordt om deze reden als sturingsconcept voor leidinggevenden gezien (Abrio, 2005: 2).

Om de gewenste sturing te bereiken is Informatie-Gestuurde Politie uiteengezet in een zestal concrete sturingselementen, namelijk sturingsmodel, analyseproducten, projectvoorbereiding, briefing en debriefing, restinformatie en informatieorganisatie. Ten eerste, geeft Abrio (2005) de volgende beschrijving van het sturingsmodel:

“Voor een effectieve aanpak van de juiste problemen in de samenleving hebben we naast een goed zicht op de samenleving ook goede afspraken nodig: Wie beslist waarover om te kunnen sturen op het behalen van de gewenste resultaten. Voor die duidelijkheid wordt het sturingsmodel gebruikt.” (Abrio, 2005: 2-3).

Uitgangspunt van het sturingsmodel Informatie-Gestuurde Politie is dat op elke organisatorisch niveau (lokaal, regionaal en nationaal) strategische, tactische en operationele sturing plaatsvindt. Ten tweede moet elk organisatorisch niveau ondersteund worden door standaard informatie- en analyseproducten. Een analyseproduct geeft namelijk inzicht in de problematiek die er in een wijk, gebied of samenleving speelt. Bij de projectvoorbereiding gaat het om besluitvorming op tactisch niveau:

“Zoals in het sturingsmodel wordt aangegeven, is de stuurgroep verantwoordelijk voor het kiezen welke problemen worden aangepakt en welke niet. De basis voor deze keuze wordt gevormd door een duidelijk overzicht van die problemen, de verschillende mogelijkheden van aanpak en de consequenties van die aanpak voor de bedrijfsvoering. Maar sommige problemen zijn complexer dan andere. Om ook die goed vergelijkbaar bij deze keuze te kunnen betrekken moeten zij eerst uitvoeriger worden voorbereid door middel van projectvoorbereiding.” (Abrio, 2005: 3-4).

Het sturingselement briefing én debriefen laat nadrukkelijk zien dat er gestuurd wordt óp en mét informatie:

“Informatie wordt op verschillende manieren verzameld. Naast traditionele informatieafdelingen dragen ook de collega's van alle andere afdelingen hun steentje bij. Het verzamelen van informatie moet wel gestructureerd gebeuren en gericht zijn op die problemen, die we willen aanpakken. De nieuwe briefing en debriefing spelen hierin een belangrijke rol. Steeds opnieuw wordt bekeken welke informatie nog ontbreekt en wat dus nog aangevuld moet worden. Daarvoor worden bij de briefing concrete opdrachten uitgedeeld en wordt bij de debriefing het resultaat van de uitgevoerde opdracht besproken en alle verzamelde informatie weer verwerkt” (Abrio, 2005: 4).

Restinformatie is alle informatie die is vastgelegd in het onderzoeksdossier, maar die niet opgenomen wordt in het procesdossier. Uitvoerders stoppen vaak veel tijd in het voorbereiden en uitvoeren van een onderzoek. In de meeste gevallen wordt niet alle informatie in een onderzoek gebruikt. Deze restinformatie werd voorheen vernietigd, terwijl er vaak nuttige informatie tussen zit. Restinformatie moet zorgen voor het hergebruik van de restinformatie. (Abrio, 2005: 3-4). Om alle informatie en dus ook de restinformatie te kunnen gebruiken moet het duidelijk zijn welke informatie waar te vinden is. Als laatste moeten in de inrichting van een informatieorganisatie informatiestromen duidelijk gepositioneerd:

“De informatiestromen binnen de organisatie vormen een belangrijke voorwaarde voor de gewenste sturing. In die stromen fungeert de informatieorganisatie als het pompend hart, om de juiste informatie in de juiste vorm op het juiste moment op de juiste plaats te krijgen.” (Abrio, 2005: 3-4).

In deze zes sturingsprojecten lijkt vooral het sturen met informatie centraal te staan en - uitgezonderd het sturingselement briefing en debriefen – niet zozeer de sturing van medewerkers.

Met alleen de invoering van deze sturingselementen is Informatie-Gestuurde Politie niet voltooid. Cultuur en leiderschap vormen twee belangrijke randvoorwaarde. Voor de zes sturingselementen van Informatie-Gestuurde Politie zijn - nog in het kader van Informatie-Gestuurde Opsporing - werkgroepen ingericht die de sturingselementen afzonderlijk hebben beschreven in documenten. Dergelijke werkgroepen en bijbehorende documenten ontbreken voor de elementen cultuur en leiderschap. Abrio (2005) geeft wel een korte omschrijving wat er met deze elementen wordt bedoeld, maar hoe de gewenste veranderingen binnen cultuur en leiderschap te creëren is onbekend. Abrio (2005) geeft de volgende omschrijving van *cultuur* binnen Informatie-Gestuurde Politie:

“Naast de genoemde concrete elementen speelt bij de implementatie van het IGP-concept ook nog een aantal cultuuraspecten een rol. Zo zal het voor iedereen in de politieorganisatie heel gewoon moeten zijn om informatie gericht te verzamelen en die ook met elkaar te delen. Alle losse stukjes van de puzzel in de zakboekjes en hoofden van mensen worden dan bij elkaar gebracht voor het totale beeld. Het verzamelen en delen van informatie is dan niet meer een bijzaak, maar juist een hoofdtak geworden. Daarbij is informatie delen, verantwoorden wat je hebt gedaan en elkaar aanspreken een gewoonte geworden. Dan is het werken met gestandaardiseerde werkmethode en standaardproducten geaccepteerd en dat maakt samenwerken en informatie uitwisselen in heel Nederland mogelijk.” (Abrio, 2005: 5)

Leiderschap staat bij Informatie-Gestuurde Politie cruciaal. Alléén hoogstaande technische snufjes, een sturingsmodel en ander sturingselementen zullen er niet toe leiden dat de politie de juiste dingen doet en de juiste dingen op de juiste manier doet.

“Dat vraagt van leidinggevend een nadrukkelijke sturingsrol, die meer dan voorheen is gericht op het behalen van de afgesproken resultaten. Er wordt dan gestuurd op het gericht verzamelen van informatie over de samenleving en haar problematiek, met concrete opdrachten voor het inwinnen en analyseren van informatie. En er worden bewuste keuzes gemaakt over aan te pakken problemen en te bereiken resultaten. Men wijkt niet zonder gegronde reden af van gemaakte keuzes en er wordt gestuurd op het behalen van de afgesproken resultaten.[...] Nauwlettend wordt de voortgang bewaakt en men geeft voortdurend leiding aan de processen en de activiteiten van de medewerkers.” (Abrio, 2003: 5)

Binnen Informatie-Gestuurde Politie geldt kortom een cultuur van openheid over informatie, de werkzaamheden en het gedrag van uitvoerders zelf en de collega's. Maar er moet ook sprake zijn van een cultuur die openstaat voor gerichte sturing van leidinggevend op problemen en resultaten. In hoofdstuk 4 zal worden ingegaan op de specifieke cultuur- en leiderschapsaspecten die op operationeel niveau een centrale rol spelen.

2.4 Tot slot: Informatie-Gestuurde Politie een nieuwe wind voor de inrichting van de politieorganisatie en het –werk?

Door concepten als Informatie Gestuurde Opsporing en Informatie-Gestuurde Politie te introduceren binnen probeert de Nederlandse politie aansluiting te vinden bij het intelligence-led werken van Angelsaksische politieculturen. De wil is er wel, maar in de dagelijkse praktijk is intelligence eerder ondersteunend (intelligence-based) dan leidend (Meesters, Kortekaas, Tragter, 1999: 420). Het verwerven van inzicht en informatie lijken voorsnog eerder een doel dan een middel voor de politie (Aalbers & Van Bunt, 1994; PEC, 1996; Bruinsma & Van Bunt, 1998). Een omslag van intelligence-based naar intelligence led werken binnen het Nederlandse veiligheidsbeleid is te zien in de aanpak van jeugdproblematiek (Meesters, Kortekaas, Tragter, 1999: 426-427). De politie werkt in dit kader samen met andere actoren (onder andere justitie, jeugdzorg en gemeenten) om tot een samenhangend jeugdbeleid te komen, waarbij problem-oriented en community policing als uitgangspunt worden

genomen en in een intelligence-led geleid proces wordt getracht zo adequaat, tijdig, snel en consequent mogelijk te reageren (Meesters, Kortekaas, Tragter, 1999: 426). De verschillende proactieve hervormingsbewegingen komen in samenhang in de organisatie van de politie en het politiewerk terug. Intelligence-led policing en problem-oriented policing hebben in tegenstelling tot community policing een veel duidelijker invloed op de organisatie van informatie binnen de politie.

Uit de vorige alinea kan worden opgemaakt dat Informatie-Gestuurde Politie niet volledig een nieuwe wind doet waaien binnen de politie. In Angelsaksische politieculturen wordt het gebruikt onder de naam Intelligence Led Policing. Maar ook in de aanpak van jeugdproblematiek in Nederland worden uitgangspunten van Intelligence Led Policing toegepast (procesgerichtheid). Daarnaast worden elementen van Informatie-Gestuurde Politie al in politieorganisatie toegepast, zoals het brieven en debrieven en er wordt veel aandacht besteed aan thema's als cultuur en leiderschap. Maar het is allemaal nog los zand. De discussie over gewenste (sturings)stijlen van leiderschap staat bijvoorbeeld los van de betekenis van informatiesturing in de organisatie. Het is vooral de nadruk op informatie die een nieuwe wind zal doen waaien in de organisatie. Informatie-Gestuurde Politie heeft onder andere invloed op de analysecapaciteit van korpsen, maar heeft ook invloed op het soort informatie dat uitvoerders informatie zullen moeten verzamelen en delen. Of deze informatie-gestuurde benadering daadwerkelijk zal bijdragen aan een veiliger samenleving zal de toekomst moeten uitwijzen.

3. Cultuurtypen en sturingsvormen in de politieorganisatie

Het implementeren van nieuwe modellen stuit, ongeacht het model of verandering, op weerstand. Uitvoerders bieden vaak automatisch weerstand bij veranderingen (Skogan & Hartnett, 1997). Ondanks dat er nog weinig onderzoek is gedaan naar de ontwikkeling, implementatie en evaluatie van intelligence-led policing, werden in het vorige hoofdstuk verschillende problemen voorspeld (Macquire & John, 1995; Amey e.a., 1996a, 1996b). Deze problemen richten zich niet alleen op de organisatie en rol van informatie, maar ook op het gedrag van politiemedewerkers (bijvoorbeeld onsympathiek gedrag). Deze mogelijke problemen ten aanzien van het gedrag van politiemedewerkers kunnen een reden zijn waarom binnen Informatie-Gestuurde Politie expliciet aandacht wordt besteed aan cultuur en leiderschap. Bij de bespreking van Informatie-Gestuurde Politie in het vorige hoofdstuk is gebleken dat er in het informatie-gestuurde politiewerk een sterke nadruk komt te liggen op de sturing van het werk door middel van informatie en de rol die leidinggevendenden daarin moeten spelen. Abrio beschrijft bij leiderschap dat leidinggevendenden een nadrukkelijke sturingsrol moeten vervullen *‘die meer dan voorheen gericht is op het behalen van resultaten’* (Abrio, 2003: 5). Om de rol van (informatie)sturing binnen Informatie-Gestuurde Politie te kunnen duiden, moet eerst het perspectief op de organisatie zelf duidelijk zijn (Bruijn, 2001: 70). In de literatuur over cultuur en sturing bij de Nederlandse politie kan gebruik worden gemaakt van verschillende indelingen en typologieën. In dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood. In paragraaf 3.1 zal deze cultuurtheorie nader worden toegelicht. Vervolgens zal in paragraaf 3.2 sturing binnen politieorganisaties in een breder theoretisch kader worden geplaatst. Uiteindelijk zal aansluiting worden gezocht met de cultuurtheorie van Hood. Het theoretische kader dient enerzijds voor het verder inkaderen van de begrippen cultuur en sturing (leiderschap).

3.1 Cultuur: de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood

3.1.1 Inleiding: onderscheid tussen waarden, normen, verwachtingen en doeleinden

Het aanbrengen van wijzigingen in een bestaande cultuur, vraagt eerst inzicht in de bestaande cultuur. Voor cultuur bestaan verschillende definities. Crank (1998: 17) verwoordt in zijn cultuurdefinitie ook de dagelijkse werkzaamheden: *“Culture is a body of knowledge that emerges through the shared application of practical skills to concrete problems encountered in daily routines and the normal course of activities. This body of knowledge contains both information and values, and behaviour tends to flow from this body of knowledge in ways that are self-confirming”*. Cultuur wordt over het algemeen gezien als *“een samenhang van waarden, percepties en gedrag gebaseerd op een consensus over de manier waarop wij ons hier gedragen en denken”* (Fijnaut e.a., 1999: 263). Een veelgebruikte definitie is die van Doorn en Lammers (1975) die vier soorten opvattingen in een cultuur onderscheiden, namelijk waarden, normen, verwachtingen en doeleinden:

- waarden (opvattingen over juistheid en onjuistheid – de centrale maatstaven)
- normen (opvattingen over hetgeen wel of niet hoort – geboden en verboden)
- verwachtingen (opvattingen over wat er zal / moet gebeuren)
- doeleinden (opvattingen over hetgeen wenselijk is – zij geven richting aan het streven)

Bij de meting van de cultuur ligt het zwaartepunt bij de waarden. In elke organisatie wordt volgens Vrakking en Cozijnsen (2003: 173) de cultuur gekenmerkt door een centraal (dominant) waardencomplex waarover tussen de organisatieleden een zekere consensus bestaat. Er is pas sprake van een ideologie als het waardencomplex voldoende samenhangend en continu is. Uit de ideologie worden de waarden, normen, verwachtingen en doeleinden afgeleid. Concretisering van waarden zijn normen, bijvoorbeeld op tijd komen. Normen geven een ordening aan en daarmee concrete

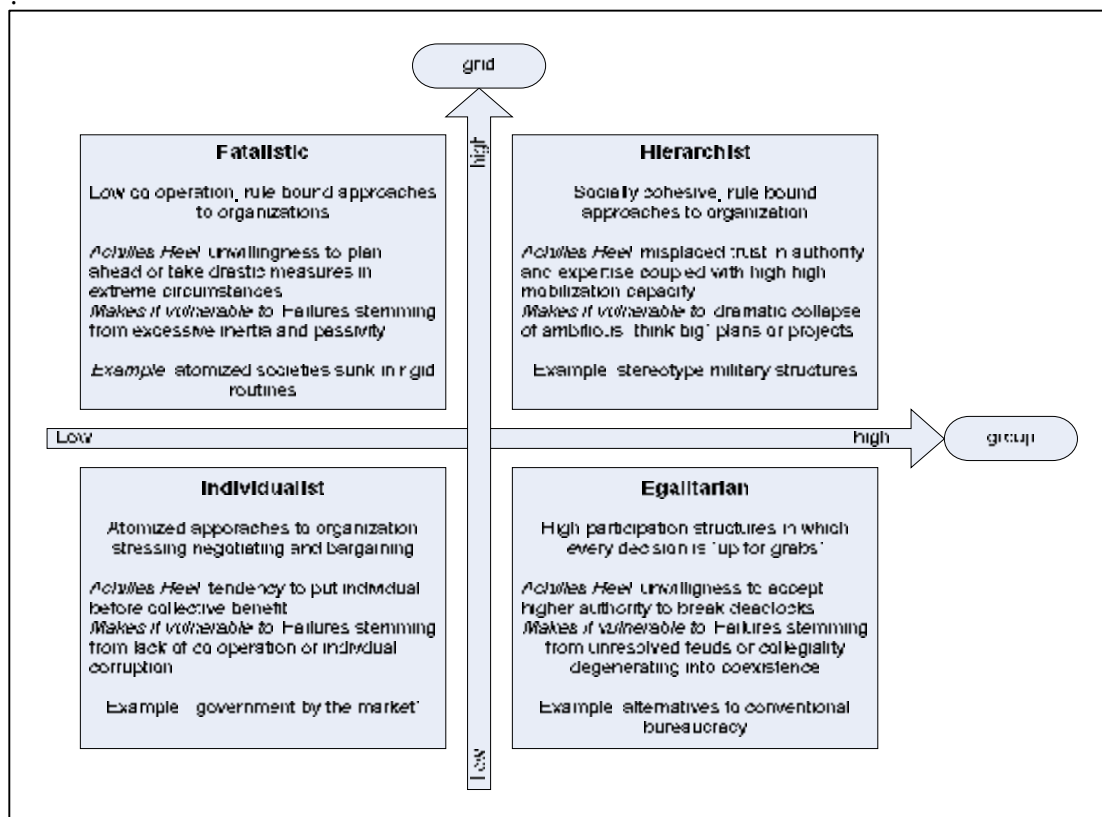
gedragsaanwijzingen. Kortom, de organisatiecultuur refereert aan een samenhangend systeem van opvattingen die door de organisatieleden min of meer wordt gedeeld en die zich in een cyclisch proces kunnen stabiliseren of vernieuwen (Vracking & Cozijnsen, 2003: 173). Het begrip ‘organisatiecultuur’ refereert echter ook aan de verwerkelijking er van in de organisatie. De opvattingen kunnen zich daarbij manifesteren in tradities en gewoonten, maar kunnen ook in procedures en technieken in uiting komen. Bij de beïnvloeding van de cultuur spelen leiders een centrale rol, omdat zij aangrijpingspunten hebben (bijvoorbeeld mate van informeel contact) en zij kunnen hun eigen gedrag als voorbeeld stellen (Grove, 1984).

3.1.1 De ‘grid’ en ‘group’ typologie van Hood

Een organisatie kan aan de hand van verschillende indelingen en typologieën worden beschreven. Het onderscheiden van verschillende fundamentele vormen van organisaties in typologieën gaat terug naar de tijd van Aristoteles. In de twintigste eeuw zijn er een groot aantal typologieën bij gekomen, waaronder typologieën van Weber en Wilson (Hood, 1998: 11). In de literatuur over cultuur en sturing in politieorganisaties zijn toepassingen van verschillende indelingen en typologieën terug te vinden. In het proefschrift *Sturingperikelen in de politieorganisatie – Een verkennende antropologische studie* (Braun, 1999), maakt Braun gebruik van de typologie van Mintzberg. Mintzberg (1983) onderscheidt vijf ideaaltypische organisatiestructuren die door een samenspel van parameters wordt bepaald. Elk structuurtype correspondeert met een ideaal sturingsinstrument (ook wel coördinatiemechanisme genoemd). Terpstra (2002) maakt in *Sturing van politie en politiewerk: een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl* gebruik van de cultuurtheorie van Hood.

In dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood om verklaringen te vinden voor de huidige knelpunten ten aanzien van de cultuur- en leiderschapsaspecten. De typologie van Hood heeft betrekking op de fundamentele verschillen in de manier waarop publieke organisaties zijn ingericht. De culturen verschillen in dit opzicht naar opvattingen, perspectieven en normen. Hood (2000) bouwt voort op de cultuurtheorie van Douglas die veronderstelt dat de verschillen in cultuur nauw samenhangen met twee dimensies, namelijk ‘grid’ (de mate waarin sociale regels aan individuen zijn opgelegd) en ‘group’ (de mate waarin er strakke binding plaatsvindt aan groepen). Op basis van deze twee dimensies onderscheidt Hood vier typen van publieke organisaties die kunnen worden omschreven als fatalistisch, hiërarchisch, individualistisch en egalitair. Door de fundamentele verschillen over opvattingen en perspectieven over hoe organisaties het beste kunnen worden vormgegeven en problemen kunnen worden opgelost, heeft elk type een specifieke cultuur en wijze van sturing of leidinggeven. Hoewel er dus wel een relatie tussen de sturingsculturen kan worden gevonden, beschouwt Hood de vier sturingsculturen als fundamenteel en zijn daarmee niet tot elkaar te herleiden. Elke sturingscultuur heeft een specifieke opvatting over het functioneren van organisaties en het gedrag daarbinnen en een specifieke diagnose van organisatorisch falen. Voor elk type geldt dat er specifieke benadering is voor het reguleren en beheersen en heeft dus elk type een voorkeur voor een bepaalde oplossingsstrategie. Hood stelt dat in elke organisatie de verschillende typen terug te vinden zijn. De accenten zullen echter per organisatie verschillen. In de *hiërarchische* visie worden problemen vooral gezien als het gevolg van het niet of onvoldoende naleven van voorschriften, regels en richtlijnen. Oplossingen worden dan ook gezocht in strakkere leiding en regels. Vanuit de gezagsrelatie wordt toezicht en controle gehouden om problemen in de uitvoering te voorkomen. De zwakte in deze visie ligt in de het vertrouwen dat wordt gesteld in de capaciteiten van leidinggevendenden en deskundigheid. Tegelijk heeft de organisatie moeite met het leren van ervaringen en fouten in de uitvoering. In de *individualistische visie* worden problemen vooral gezien als het gevolg van ‘overorganisatie’ door een overdaad aan collectieve arrangementen. Oplossingen liggen op het vlak van verantwoordelijkheden voor individuen creëren met de daarbij behorende adequate prikkels en stimulansen. De zwakte van de individualistische visie is dat er niemand verantwoordelijk gesteld wordt voor het collectieve belang, waardoor individuele belangen zwaarder kunnen gaan wegen. Bovendien is dit type kwetsbaar voor free-rider gedrag en corruptie van individuen. Vanuit de *egalitaire* opvatting wordt de oorzaak van problemen vooral gezocht bij de

‘top’. De oplossingsrichtingen liggen vooral bij het vertrouwen in de basis en ruimte voor actieve participatie van onderaf. Deze opvatting loopt het gevaar dat conflicten niet worden opgelost en er geen beslissing worden genomen door oneindig overleg. Toch genomen beslissingen zijn afhankelijk van de manier waarop er op het uitvoerend vlak mee wordt omgegaan (Terpstra, 2002: 152). In de *fatalistische* visie ligt de nadruk op onvoorspelbaarheid, waardoor er pas achteraf op gebeurtenissen wordt gereageerd. In deze visie bestaat er geen bewuste en doelgerichte sturing, maar is sturing louter gebaseerd op kansberekening. Door deze apathische houding wordt weinig of niet vooruitgekeken en leidt tot traagheid. Beide (apathische houding en traagheid) kunnen als gevolg hebben dat er helemaal geen doelgerichte sturing meer plaatsvindt (Hood, 2000: 27-45). De vier cultuurtypen van Hood worden in figuur 3.1 weergegeven



Figuur 3.1: Vier reacties op problemen in publiek management vanuit de 'grid' en 'group' cultuurtheorie

Er zijn twee belangrijke redenen waarom in dit onderzoek gebruik wordt gemaakt van de cultuurtheorie van Hood. Ten eerste geeft de cultuurtheorie een relatie aan tussen de manier waarop de organisatie is georganiseerd en de manier waarop er gestuurd wordt. Door het gebruik van de cultuurtheorie wordt zowel aansluiting gevonden bij de cultuurcomponent (cultuuraspecten) van dit onderzoek als de sturingscomponent (leiderschapsaspecten). Ten tweede wordt in dit onderzoek een casestudy gedaan met drie verschillende teams als subeenheid. De cultuurtheorie van Hood maakt het mogelijk om op verschillende niveaus in de organisatie onderzoek te doen naar de cultuurtypen. Het is mogelijk om de organisatie als onderzoekseenheid te nemen, maar ook kan een team als onderzoekseenheid worden gekozen. Op deze manier kan een vergelijking worden gemaakt tussen de cultuurtypen van de teams. Verschillen tussen teams in overheersende cultuurtypen zou een mogelijke verklaring kunnen zijn voor bijvoorbeeld verschillende opvattingen over sturing.

3.1.2 Informatie-Gestuurde Politie en de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie

De huidige Nederlandse politiecultuur bevat uiteenlopende combinaties van sturingsculturen (Terpstra, 2002: 153). De hiërarchische sturing heeft van oorsprong de overhand bij de Nederlandse politie. Bij deze vorm van sturing wordt van uitvoerders verwacht dat zij conform de van bovenaf opgelegde richtlijnen en regels werken. In de jaren zestig en zeventig wordt duidelijk dat in de dagelijkse praktijk formele regels tekort schoten, politiefunctionarissen veelal naar eigen inzicht problemen oplossen en de wijze van leidinggeven niet altijd met succes plaatsvond (Terpstra, 2002: 153). Hoe contrair ook, een standaardreactie op deze problemen was het versterken van ‘command and control’. In de jaren zeventig ontstond het besef dat politiewerk niet vanuit een centraal punt te leiden is. Door veranderingen in de maatschappij (o.a. mondigheid van de burger en complexiteit van problemen) en veranderingen in de organisatie komt de nadruk te liggen op het professionele karakter van het politiewerk. In de politieorganisatie wordt gekozen voor decentrale organisatievormen en beslissingsruimte op lager niveau. Dit sluit aan bij egalitaire sturingsvormen. In de jaren tachtig komt de nadruk meer te liggen op individualistische vormen van sturing waarbij individuele verantwoordelijk centraal staat en is terug te zien prestatieconvenanten die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken met de politiekorpsen worden afgesloten. De fatalistische sturingsvisie is duidelijk terug te vinden in de Nederlandse politieorganisatie als het gaat om de Noodhulp. Het gaat hier om de ‘Waan van de dag’, waarin de hoeveelheid werk primair afhankelijk is en behoort te zijn van wat zich die dag toevallig aandient (Terpstra, 2002: 154).

Informatie-Gestuurde Politie wordt gekenmerkt door uiteenlopende sturingsvisies. De hiërarchische sturing komt terug in het direct aansturen van medewerkers met opdrachten en de controle daarop in de debriefing. Maar er zijn tevens individualistische vormen van sturing in terug te zien in het verantwoordelijk stellen van individuen voor opdrachten en resultaat- en prestatiegericht werken. De fatalistische sturingsvorm zal binnen Informatie-Gestuurde Politie een veel minder centrale rol spelen. De noodhulp zal onderdeel uit blijven maken van het politiewerk, maar zal een minder centrale rol krijgen. De nadruk komt te liggen op pro-actief werken in plaats van het reactief werken wat in de noodhulp centraal staat. Het werken met informatie vraagt een hoog professioneel niveau van uitvoerders. Zij moeten zich bewust zijn van het belang en invloed van informatie in hun werk. Het professionele karakter van het politiewerk zal moeten toenemen door het slim omgaan met informatie. In de uiteenzetting van Informatie-Gestuurde Politie lijkt dit niet te betekenen dat organisatievormen en beslissingsruimte op een lager niveau komen te liggen. Op basis van analyse zullen keuzes moeten worden gemaakt in de organisatie over welke problemen er bijvoorbeeld wel en welke problemen er niet worden aangepakt. Het is afhankelijk van de invulling van het sturingsmodel waar deze verantwoordelijkheden komen te liggen. Voor de uitvoerder betekent Informatie-Gestuurde Politie minder beslissingsruimte om de eigen dienst in te vullen. Afhankelijk van de invulling van het gebiedsgebonden politiewerk zou de wijkagent bijvoorbeeld wel meer beslissingsruimte krijgen wanneer hij of zij een sturende rol krijgt bij de inzet van mensen en middelen in de wijk en verzameling van informatie. De egalitaire structuur kan dus in mindere of meerdere mate voorkomen binnen Informatie-Gestuurde Politie.

3.2 Sturing van politiewerk en uitvoerders

Politieleiderschap heeft sinds de jaren tachtig belangrijke veranderingen ondergaan. Long (2003: 628-654) beschrijft de veranderingen waarbij de nadruk wordt gelegd op ‘New Public Management’ (NPM) als antwoord op de vragen naar effectiviteit, efficiëntie en probleemgerichte aanpak in de publieke sector. Organisatie in de publieke sector worden binnen ‘New Public Management’ beoordeeld aan de hand van prestatie-indicatoren. Hierdoor neemt de druk op organisatie die slecht presteren volgens de prestatie-indicatoren toe. Binnen het NPM worden vraagtekens gesteld bij de status, macht en autonomie van professionals. Zelfregulatie bleek steeds moeilijker in stand te houden (Long, 2003: 632). De nadruk die bij Informatie-Gestuurde Politie ligt op het behalen van resultaten sluit daarbij aan bij de ontwikkeling van ‘New Public Management’. In dit hoofdstuk zal niet dieper

worden ingegaan op de ontwikkeling van 'New Public Management'. Er wordt wel aansluiting gezocht bij onderwerpen als autonomie van professionals en de invloed daarvan op de sturing van uitvoerders.

3.2.1 Het begrip sturing

Het begrip sturing is een paraplu-begrip geworden, waarbinnen verschijnselen als coördinatie, planning, control, management, verantwoording en beleid horen (Braun, 1999: 58). Osborn en Gaebler (1992: 25-48) maken onderscheid tussen de verschillende manieren van sturen aan de hand van een metafoor uit de roeisport: sturen en roeien worden niet door dezelfde persoon gedaan. Het sturen refereert aan het beleid, leidinggeven of management en het roeien aan de uitvoering van het werk. Zonder een strikte scheiding zouden het sturen en roeien door elkaar gaan lopen. Dit kan desastreuze gevolgen hebben voor de besluitvormingscapaciteit, daadkracht van de organisatie en zwakke uitvoering. Vanuit deze achtergrond kan sturing worden gedefinieerd als *'al die min of meer doelgerichte pogingen om de uitvoering zo te beïnvloeden dat daarin beoogde doeleinden (beter) worden bereikt en/of daarin meer wordt gehandeld in overeenstemming met gestelde normen'* (Terpstra, 2002: 21). Op basis hiervan onderscheidt Terpstra (2002) vier elementen die sturing in brede zin typeren:

- (1) *Het stellen van doeleinden (ook wel prioriteiten of normen)*
- (2) *Gerichte beïnvloeding van de wijze waarop de uitvoering van het werk plaats vindt*
- (3) *Het vergaren van informatie over de uitvoering ter controle en verantwoording daarvan*
- (4) *Het verantwoorden, controleren en beoordelen van de wijze van uitvoering en de daarin geleverde prestaties tegen de achtergrond van de gestelde doeleinden of normen*

Bij sturing in enge zin zijn meestal de eerste twee elementen van toepassing. Bij het uitoefenen van sturing staat in dit perspectief het maken van beslissingen over gestelde doelen en de manier om die doelen te bereiken centraal. Sturing kan op verschillende manieren worden vormgegeven (bijvoorbeeld bottom-up), heeft op verschillende objecten (bijvoorbeeld de prestatie) en heeft betrekking op verschillende partijen. Afhankelijk van de startsituatie, de gestelde doelen en andere factoren zijn er verschillende sturingsmiddelen, procedures of technieken die kunnen worden toegepast. Voorbeelden hiervan zijn formele regels, een plannings- en controlecyclus, bevordering van professionaliteit door middel van cursussen en trainingen, het afrekenen op resultaten, het overdragen van informatie of het aangaan van convenanten of arrangementen met externe partijen (Terpstra, 2002:22).

3.2.2 Sturing van politiewerk

3.2.2.1 De politiefunctie: het uitvoerende niveau

Het woord politie of policey staat van oudsher voor *'algemene taak tot bescherming en instandhouding van de gemeenschap'* (Huberts, 1998: 7). Deze definitie komt specifieker terug in artikel 2 van de Politiewet 1993 die de politietaak als *'de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven'*. De politiefunctie kan daarbinnen worden omschreven als *'de wijze waarop de politie behoort te functioneren bij de uitvoering van de verschillende politietaken'* (Fijnaut e.a., 1999: 27). Huberts (1998: 3) spitst dit meer toe door de politiefunctie te omschrijven als *'het in een maatschappelijk systeem handhaven van de gezamenlijke normen en regels en het beschermen van ieders veiligheid, zo nodig door dwang'*. In de definitie van Huberts kunnen verschillende elementen worden onderscheiden, namelijk maatschappelijk systeem, handhaven van normen en regels, beschermen van ieders veiligheid en het gebruik van dwangmiddelen. In zowel artikel 2 van de Politiewet als de definitie van de politiefunctie kan er een onderscheid worden gemaakt in handhaving van de openbare orde en hulpverlening (regelmaat die op een bepaald moment en op een bepaalde tijd geldt in de openbare ruimte) enerzijds en strafrechtelijke

handhaving en het verrichten van taken ten dienste van justitie (domein van opsporing, nog te plegen strafbare feiten en andere wetsovertredingen) anderzijds (Hennekens, 1990: 21; Fijnaut, 1999: 32). Deze taken zijn op verschillenden manieren in de politieorganisatie gewaarborgd, zowel landelijk als regionaal. Op landelijk niveau bestaat er bijvoorbeeld een Nationaal Recherche team die opereert vanuit zogenoemde kernteams. De lokale politie wordt beschreven in artikel 35 van de Politiewet: een regionaal politiekorps bestaat uit functionele en territoriale eenheden. De territoriale eenheden van de regionale politiekorpsen hebben vorm gekregen in districten.⁴ In elk district zijn basiseenheden of wijkteam, ook wel ‘afdeling’, ‘unit’, ‘rayon’ of ‘bureau’ genoemd, werkzaam (Politie-almanak 1997). De basiseenheden worden ook wel de voet van de politieorganisatie genoemd (Fijnaut e.a., 1999: 196). Een basiseenheid wordt gevormd door een politiebureau waarin een aantal politiemensen belast zijn met de politietaken, waaronder het verlenen van spoedeisende hulp, het opnemen van aangiften, het onderhouden van contacten met de bevolking, (kleinere) rechercheonderzoeken, conflictbemiddeling en andere hulpverleningszaken. Naast de algemene taken worden ook specialistische taken uitgevoerd, zoals buurtregisseur of zedenrechercheur. Het werk wordt veelal in wisseldiensten uitgevoerd. De manier waarop de taken van de politie worden uitgevoerd lopen zeer uiteen in tussen en binnen de korpsen. Het soort werk en de uitvoering ervan is daarbij onderhevig aan ontwikkelingen in de politieorganisatie en ontwikkelingen in het veld van veiligheid.

3.2.2.2 Gebiedsgebonden politiewerk en noodhulp

Over de afgelopen vijftien jaren onderscheidt Terpstra (2002: 31-34) vier ontwikkelingen die relevant zijn voor de sturing bij de politie. In de jaren tachtig werden traditionele en bureaucratische vormen van sturing opgevolgd door aandacht voor formele vormen van beleidsplanning. Ten tweede heeft het bedrijfsmatig denken zijn intrede gedaan, waarbij de aandacht is verschoven van regels en input naar eisen ten aanzien van te leveren prestaties en de verantwoording daarover. Ten derde is de politieorganisatie steeds minder geïsoleerd komen te staan, waardoor de wijze van sturing steeds meer gericht is op een aantal onderling afhankelijke organisaties. De politie is meer afstemming gaan zoeken met het Openbaar Ministerie en opereert steeds vaker met lokale netwerken in het kader van het integrale veiligheidsbeleid. De vierde ontwikkeling is de opkomst van gebiedsgebonden politiewerk (‘community policing’). Het gebiedsgebonden politiewerk wordt als een passende manier gezien om het publieke domein terug te winnen voor burgers die zich onveilig voelen. Daarnaast is het een manier om samen met de burger de veiligheid en leefbaarheid van de directe omgeving te vergroten en in stand te houden (Beumer, 1997: 15). Kernwoorden van politiewerk die binnen deze omschrijving vallen zijn kleinschaligheid, nabijheid, aanwezigheid, bereikbaarheid en beschikbaarheid van de politie, bekendheid van de politie met lokale problemen en bekendheid van politie bij bewoners, netwerken, partnerships en coalities. De sturing op de uitvoering van het gebiedsgebonden politiewerk is echter niet altijd volgens het idee van ‘kennen en gekend worden’, zoals het gebiedsgebonden politiewerk soms wordt beschreven. Stol e.a. (2004: 213) geven het voorbeeld van de rol van basisopdrachten in het gebiedswerk. Veelal worden gebiedsagenten aangespoord om meer processen-verbaal te maken tegen bijvoorbeeld verkeersovertredingen, terwijl basisopdrachten in het gebiedswerk zich zouden moeten richten op “het opbouwen en onderhouden van sociale netwerken en het beheersen van sociale problemen in de buurt” (Stol e.a., 2004: 213). Hiermee geven middenmanagers het signaal af dat zij de essentie van het gebiedswerk niet belangrijk vinden of niet begrijpen. Als de politie gebiedsgebonden politiewerk serieus neemt, zal het sturen op netwerken en problemen nader ontwikkeld en hoger geprioriteerd moeten worden dan sturen op aantallen bekeuringen. Mastroski (1998) geeft aan dat gebiedsgebonden politiewerk vier ‘structurele’ veranderingen ten aanzien van sturing en inrichting van politiewerk met zich meebrengt, namelijk de-bureaucratisering, professionalisering, democratisering en integratie van verschillende vormen van dienstverlening. Dit vereist ook andere eisen ten aanzien van sturing van gebiedsgebonden politiemensen, namelijk aanzienlijk autonomie, grotere deskundigheid en nieuwe vaardigheden.

⁴Afhankelijk van de beslissing van het regionale bestuur kan een district één of meerdere gemeenten omvatten (Politiealmanak, 1997)

Bij de noodhulp is er sprake van assistentieverlening aan de burger in noodgevallen. Bij een melding wordt er een surveillanceauto ter plaatse gestuurd en handelen de betrokken politiefunctionarissen die melding af (Fijnaut, Muller & Rosenthal, 1999: 202). Het is een taak die uit de Politiewet voortvloeit en waaraan politiemedewerkers veelal status, werkplezier en een diepere betekenis van het werk aan ontleen. Dit heeft te maken met het onvoorspelbare karakter en de daaraan verbonden spanningen en onzekerheid. Bij de noodhulp wordt ook wel gesproken over de 'Waan van de dag' waarin het werk primair wordt gestuurd door toevallige, voorspelbare en externe ontwikkelingen en gebeurtenissen (Terpstra, 2002: 154-155). Op de werkvloer geldt een grote mate van autonomie en er bestaan impliciete codes en regels over werkwijzen en omgangsvormen met collega's en leidinggevendenden (Terpstra, 2002: 155). Door de sterke groepsregels en groepssturing wordt veelal gebruik gemaakt van hiërarchische sturingsvormen, zoals sturing van bovenaf op prioriteiten, formele regels en kwantitatieve productienormen. Er wordt echter met scepsis en cynisme door de werkvloer gekeken naar pogingen om vanuit de top het politiewerk te sturen (Terpstra, 2002: 155). De noodhulp kan worden omschreven als 'sterk incidentgericht politiewerk dat vooral bestaat controle van rechtsregels, hulpverlening en netwerken en waarbij het vaak gaat om repressief optreden (Stol e.a., 2004: 14). Een gebiedsgebonden politiefunctionaris werkt echter veelal pro-actief. Hij of zij draagt primair verantwoordelijk voor de integrale politiefunctie in de wijk. Controle van rechtsregels en hulpverlening spelen een belangrijke rol bij het gebiedswerk, zoals dit ook het geval is bij de noodhulp. Het gebiedswerk onderscheidt zich echter van de noodhulp door het frequent aanwenden van netwerken. Het netwerken van gebiedsagenten richt zich op verschillende actoren, zoals burgers, mensen met een 'openbare of dienstverlenende functie in de wijk (bijvoorbeeld winkeliers), functionarissen bij officiële instanties (bijvoorbeeld directeuren van scholen) en met jeugd (Stol et al., 2004: 14). Gebiedswerk bevat een aantal basisstrategieën om daarmee ook gerichte oplossingen te bieden voor problemen die bestaan binnen een wijk.

In Stol et al. (2004) wordt aandacht besteed aan de verschillende vormen van het organisatieconcept 'gebiedsgebonden politiewerk' en de rol die noodhulp daarin kan spelen. Aan de hand van onderzoek van Beumer (1997) en Hendriksen (2000) naar vormen en systemen van gebiedsgebonden werken komen zij tot een driedeling. Het eerste systeem is het gescheiden systeem. Dit houdt in dat gebiedsagenten binnen de basiseenheid zijn ondergebracht in aparte onderdelen die gescheiden zijn van de noodhulp (Stol et al., 2004: 40). In het gemengde systeem maken gebiedsagenten gebruik van de capaciteit van noodhulpagenten voor het realiseren van gebiedswerk. Noodhulpagenten doen dus naast het behandelen van alarmmeldingen opdrachten voor de gebiedsagenten (Stol et al., 2004: 40). In het geïntegreerde systeem werken alle politiemensen gebiedsgebonden. Bij een alarmmelding wordt het werk even onderbroken om op de melding te reageren.

3.2.3 Sturing van uitvoerders

Sturing van uitvoerders in de basispolitiezorg is een breed uitgemeten begrip in de literatuur en blijft door de diverse hervormingen in de politieorganisatie actueel. Uit de vele wetenschappelijke studies over sturing van uitvoerders blijkt veelal dat - zodra de uitvoerder de poort uit rijdt - de uitvoerder stuurloos is in het werk op straat. In de volgende twee paragrafen zal hier nader op worden ingegaan.

3.2.3.1 Street-level bureaucrats

De politie is een street-level bureaucratie bij uitstek volgens Lipsky. Lipsky (1980) bespreekt in het boek *Street-level Bureaucracy* vraagstukken over de beperkte sturing van managers. De aard van de werkzaamheden van uitvoerders zorgt ervoor dat een grote autonomie noodzakelijk is. Daarnaast wordt de autonomie door uitvoerders bewust in stand gehouden.

De politie staat bekend als een front-line organization die gekenmerkt wordt door een strakke hiërarchie en waarin de uitvoerders (de frontline) een grote mate van vrijheid hebben bij de invulling van het werk. De politie is in grote mate afhankelijk van de burger die besluit de politie wel of niet in te schakelen. Hierdoor heeft het politiewerk in grote mate een reactief karakter (Fijnaut e.a., 1999:

208). De grote mate van beslissingsvrijheid van de straatagent leidt tot een discrepantie tussen het management en de straatagent. Het management tracht (politieke) doelstellingen en eisen te vertalen in de organisatie en moet verantwoording afleggen over (het bereiken van) resultaten. De straatagent verricht werkzaamheden in een turbulente omgeving. In deze omgeving staan niet de doelstellingen van de organisatie centraal, maar spelen de eigen uitgangspunten, waarden en normen een rol bij de uitvoering. Het besluitvormingsproces van de straatagent wordt, met andere woorden, maar gedeeltelijk gesteund door wetten, regels en doelen. Doordat de agent interactie heeft met de cliënt en de organisatie, maar er geen interactie bestaat tussen de cliënt en de organisatie is het handelen van de straatagent moeilijk te controleren en te beheersen. Het papierwerk waarin de ‘formele organisatie’ tot uiting komt en de werkelijkheid van de straat waarin de ‘werkorganisatie’ tot uitdrukking komt, staan constant op gespannen voet met elkaar.

Lipsky constateert dat street-level bureaucrats op twee samenhangende manieren een beleidsmakende rol hebben, namelijk door de grote mate van beslissingsbevoegdheid in de manier waarop zij omgaan met cliënten en de relatieve autonomie die zij hebben ten opzichte van de autoriteiten in de organisatie (Lipsky, 1980: 13). De straatagent heeft over het algemeen te maken met hoge werkdruk, een gebrek aan middelen, een turbulente omgeving en onduidelijke en/of tegenstrijdige doelstellingen (Terpstra, 2002: 27). In deze context zal de straatagent ook beslissingsbevoegdheid nodig hebben om op een ‘goede manier’ om te gaan met de grote diversiteit van situaties en cliënten. Het zijn deze factoren die het moeilijk maken om de werkelijkheid in te schatten. Mede door de afhankelijkheid van de medewerking van de cliënt, zal de straatagent in elke situatie moeten bepalen wat het beleid wordt in plaats zich vast te houden aan de letterlijke betekenis van wetten en regels van de organisatie. Om enigszins aan de dagelijkse werkdruk en turbulente omgeving te ontsnappen, ontwikkelt een street-level bureaucrat coping mechanismen, oftewel aanpassingsmechanismen om het werk meer routinematig te maken en te versimpelen (Lipsky, 1980: 84). Twee aspecten spelen volgens Lipsky een belangrijke rol in het aanpassen, namelijk selectieve toepassing van de regels en controle van cliënten. De selectieve toepassing van regels heeft betrekking op de prioriteit die een street-level bureaucrat geeft aan een regel (bijvoorbeeld onderscheid tussen kern- en bijregels) en de intensiteit die gepaard gaat met het toepassen van de regel (bijvoorbeeld tijd en moeite). De controle van cliënten heeft betrekking op een aantal aspecten. De street-level bureaucrat kan een selectie toepassen op cliënten, waardoor wordt voorkomen dat hij te maken krijgt met ‘lastige’ en tijdrovende cliënten en daarmee wordt tijd ‘gewonnen’. Daarnaast zal de street-level bureaucrat een inschatting maken van de interactie en eisen van de cliënten. Door deze inschatting te maken, kunnen zaken worden ingepast in routinewerk. Vuistregels stellen hen in staat veel situaties naar hun hand te zetten (Van der Torre, 1999: 199).

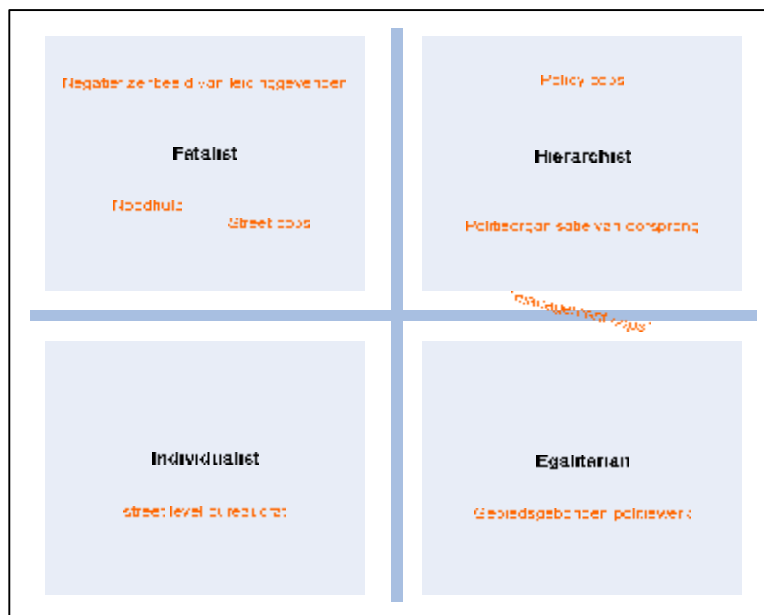
3.2.3.2 Subculturen: ‘Street cops’, ‘management cops’ en ‘policy cops’

Tegenstellingen tussen uitvoerders (‘street cops’), middenmanagement (‘management cops’) en beleidsmakers (‘policy cops’) vormen in de interne aansturing van politieorganisaties een probleem (Reuss-Ianni, 1983). ‘Street cops’ zijn de uitvoerders, waaronder agenten, hoofdagenten en brigadiers. ‘Management cops’ wordt gevormd door het middenkader van de politieorganisatie (onder andere de rangen inspecteur en hoofdinspecteur) die op operationeel niveau leiding geven aan een team of afdeling. De ‘policy cops’ wordt gevormd door (strategische) beleidsmedewerkers en de top van de organisatie (korpisleiding). Een onderscheid van subculturen in de politieorganisatie komt ook terug in het werk van Reiner (2000). Volgens Reiner (2000: 85-101) zijn er twee belangrijke subculturen te onderscheiden, namelijk de werkvloer en leidinggevenden. De subcultuur van de werkvloer kenmerkt zich onder andere door een sterke gehechtheid aan en geloof in directe actie (waarbij spanning een belangrijke rol speelt), een permanente zorg of achterdocht in verband met mogelijk gevaar, een zekere afstand tot de buitenwereld, een sterke onderlinge solidariteit en mannelijkheidscultus. Hierin (ook wel Cop’s Code genoemd) komen ook de praktische, veelal stilzwijgende aanwijzingen voor de wijze waarop vanuit de werkvloer moet worden omgegaan met leidinggevenden, namelijk wantrouwend, afschermend en gericht op in stand houden van de sterke eenheid binnen de eigen ploeg (Terpstra, 2002: 29). In de subcultuur van leidinggevenden ligt de nadruk op het belang van beleidsprocessen en een goede relatie met externe partijen waaronder bestuur, politici en media

(Terpstra, 2002: 29). In tegenstelling tot de sterke onderlinge solidariteit van uitvoerders bestaat er bij het middenmanagement een gebrek aan cultuurpatroon (Reuss-Ianni, 1983). De ‘street cops’ en ‘management cops’ leven voor een groot deel langs elkaar heen, onder andere doordat zij verschillen in perspectieven en opvattingen over de organisatie en normen, interesses en jargon. Daarnaast wordt het middenmanagement enerzijds beïnvloed door de eisen van de ‘policy cops’ aan de bovenkant en anderzijds door ‘street cops’. Deze druk en kloven tussen de subculturen kunnen tot de nodige sturingsproblemen leiden, omdat de ‘policy cops’ andere verwachtingen heeft van sturing dan de ‘street cops’.

3.3 Tot slot: Stuurloosheid van politiewerk en uitvoerders?

Een kenmerk van de politieorganisatie is dat zij een zekere mate van stuurloosheid kent (Terpstra, 2002: 28-30; SMVP, 1995: 34-36; Braun, 1999: 59-61). Dit sturingsprobleem doet zich niet alleen voor bij een bureaucratische of professionele inrichting van de politieorganisatie, maar is al van oudsher aanwezig. Het is zichtbaar bij verschillende functies van uitvoerders, tussen verschillende lagen en bij verschillende sturingsmodellen en –instrumenten. Bij de bespreking van de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood (2000) werd al opgemerkt dat verschillende cultuurtypen en bijbehorende sturingsstijlen in organisatie terug te zien zijn, maar dat de accenten kunnen verschillen. In deze slotparagraaf zijn de verschillende theoretische concepten uit dit hoofdstuk geplaatst binnen de cultuurtheorie van Hood. Op deze manier wordt een overzicht gegeven van de verschillende sturingsopvattingen van uitvoerders en leidinggevenden binnen de politie. Daarnaast biedt het model ook de mogelijkheid om de sturingsopvattingen van soorten politiewerk te plaatsen. De sturingsopvatting van medewerkers en het soort politiewerk dat zij bij voorkeur doen hangt samen. Een voorbeeld hiervan is de voorkeur voor de noodhulp. De noodhulp laat zich moeilijk sturen door het onvoorspelbare karakter. Uitvoerders met een voorkeur voor deze vorm politiewerk zullen niet gestuurd willen worden (‘street cops’). De typologie van Hood is wel aangepast om de weergave van sturingsopvattingen van medewerkers en politiewerk weer te kunnen geven. De dimensies ‘grid’ en ‘group’ zijn niet gebruikt om de sturingsopvattingen te kunnen plaatsen in het model. De theoretische concepten uit dit hoofdstuk kunnen namelijk niet worden omschreven met deze twee dimensies. Op basis van de beschrijving van Hood (2000) van de vier cultuurtypen zijn de verschillende sturingsopvattingen in de typologie van Hood geplaatst. In figuur 3.2 wordt dit weergegeven.



Figuur 3.2: De verschillende sturingsopvatting in context van de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie

De sturingsopvattingen die in het model worden gepresenteerd, zijn sturingsopvattingen van groepen mensen en niet van individuen. Dit betekent dat bijvoorbeeld niet alle 'street cops' (uitvoerders) alleen maar geïnteresseerd zijn in noodhulp of dat alle 'street-level bureaucrats' een individualistische of sturingsopvatting hebben. De accenten kunnen per individu verschillen. In bovenstaand model zijn de theoretische concepten in het model geplaatst op basis van overheersende sturingsopvattingen binnen de groep. De theoretische concepten zijn willekeurig in het vlak van het overheersende cultuurtype geplaatst.

Uit het figuur wordt duidelijk dat er binnen de politieorganisatie op uiteenlopende manieren naar de organisatie wordt gekeken. Het geloof in de directe actie, dat de Noodhulp kenmerkt, en de constante achterdocht ten aanzien van mensen en situaties lijken er op te wijzen dat de 'street cops' een fatalistische visie hebben op de organisatie. Bij de noodhulp wordt ook wel gesproken over de 'Waan van de dag' waarin het werk primair wordt gestuurd door toevallige, voorspelbare en externe ontwikkelingen en gebeurtenissen (Terpstra, 2002: 154-155). Er is sprake van een sterke eenheid binnen de groep, waarbij regels zijn over hoe om te gaan met leidinggevend. Een tweede te onderscheiden houding van uitvoerders is het behouden of vergroten van de autonomie, zoals Lipsky heeft vertaald naar een belangrijk kenmerk van street-level bureaucrats. De street-level bureaucrat heeft vooral kenmerken van de individualistische visie. De individualistische visie komt in uiting van het vertrouwen van street-level bureaucrat in zijn eigen oplossend vermogen. De keuzes die de street-level bureaucrat kunnen als rationeel worden beschouwd waarin het eigenbelang soms prefereert. Zo worden bijvoorbeeld lastige cliënten ontweken. De 'street-level bureaucrat' is een theoretisch concept dat ook duidelijke kenmerken van de andere cultuurtypen heeft. De 'street-level bureaucrat' is in eerste instantie een individu met eigen opvattingen de sturing van werkzaamheden. over sturing. Maar ook bij 'street-level bureaucrat' blijken de instrumenten die worden gehanteerd en heersende opvattingen overeen te stemmen met die van de directe collega's (subcultuur van de werkvloer). Door de sterke nadruk die Lipsky legt op de individuele strategie van 'street-level bureaucrats', is dit concept binnen de individualistische sturingsopvatting geplaatst.

Het enerzijds vrijheid geven en anderzijds sturen is een hellend vlak waar leidinggevend zich bevinden. Dat leidinggevend problemen ondervinden met de invulling van het politiewerk en bijbehorende sturing blijkt uit het een negatief zelfbeeld van leiding geven bij de politie waarin voorop staat dat politiechefs overwegend geen invloed hebben op de uitvoering (Stol, e.a., 2004: 212). Wat hierbij een rol kan spelen is het spanningsveld tussen 'policy cops' en de 'street cops' waarin de operationeel leidinggevend zich bevinden. De 'street cops' benadrukken de versterking van de autonomie die zij nodig hebben als professional, terwijl de 'policy cops' juist meer de nadruk legt op inperking van vrijheid en versterking van de sturing om (beleids)doelstellingen te realiseren. Voor de uitvoering van het werk en het behalen van de doelstelling is de middenmanagers afhankelijk van de medewerking van de uitvoerders. Om deze reden zal de middenmanagers altijd moeten schipperen tussen meer egalitaire vormen van sturing waarin het vertrouwen aan de basis wordt gegeven en hiërarchische vormen van sturing om doelstellingen te halen. De professionalisering, die sinds de jaren zeventig bezig is, van de politieorganisaties komt onder andere uiting in gebiedsgebonden politiewerk. Binnen het gebiedsgebonden politiewerk maken wijkagenten gebruik van een netwerk (bewoners, buurtcommissie, gemeente, enzovoorts) om problemen in de wijk aan te pakken. De beslissingsbevoegdheid wordt hierdoor deels bij de basis neergelegd en is er sprake van participatie van onderaf. Gebiedsgebonden politie, ook wel wijkpolitie genoemd, heeft dus vooral een egalitaire sturingscultuur waarin professionaliteit van de gebiedsgebonden agent als externe relaties centraal staan (Terpstra, 2002: 156-157).

Van Kooten (1999) komt tot de conclusie dat afhankelijk van heersende waardepatronen, de groepsmoraal, de ervaringen van agenten, het soort klanten, de verwachtingen van agenten over leidinggevend, het type agent of leidinggevend, de heersende cultuur, enzovoorts, sturing effectief is. Uit het onderzoek van Stol e.a. (2004: 213) blijkt dat sturing via basisopdrachten de duidelijkste kansen biedt en dat leidinggeven merkbaar doorwerkt op de inhoud van het straatwerk. Terpstra (2002) vult van Kooten aan door factoren te benoemen die invloed hebben op de mate waarin leiding geven kan doorwerken, namelijk aansluiten van beleidsprioriteiten bij de bestaande werkwijze, steun van andere instanties, (morele) steun van gespecialiseerde eenheden, aansluiten bij wat volgens agenten zinnige werkwijzen zijn, aanspreken van professionele vaardigheden van agenten, aanreiken

van werkmethoden en ter beschikking stellen van middelen, aansluiten bij opvattingen en normen op de werkvloer. Dit betekent dat er geen beste wijze van leidinggeven is, maar dat leidinggeven vooral moet aansluiten bij de situationele context. Wanneer leidinggevers politiewerk willen sturen, hebben zij informatie nodig over de uitvoering van het werk. Deze informatie ontbreekt veelal, omdat middenmanagers meer op basis van politiecijfers werken. Deze cijfers zeggen echter weinig over hoe agenten in de dagelijkse praktijk invulling geven aan hun werk (in de wijk) (Stol e.a., 2004: 214). Binnen Informatie-Gestuurde Politie zal rekening moeten worden gehouden met al deze verschillende sturingsopvattingen en –verwachtingen om problemen in de sturing te voorkomen. Problemen in de sturing van de politie zijn veelal te herleiden tot onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen (Terpstra, 2002: 154). De keuze voor één sturingsvisie kan dergelijke spanningen voorkomen. Een eenzijdige visie op en gebruik van sturing doet echter geen recht aan de verschillende vormen van politiewerk, maar doet ook geen recht aan de individuele medewerker. De typologie van Hood zal in hoofdstuk 7 worden gebruikt om knelpunten in cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie te kunnen verklaren. In het volgende hoofdstuk zullen eerst drie cultuur- en leiderschapsaspecten worden geselecteerd die in dit onderzoek centraal zullen staan.

4. Cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie

Cultuur en leiderschap zijn twee elementen van Informatie-Gestuurde Politie waar het korps Brabant-Noord meer inzicht in wil krijgen. Cultuur en leiderschap zijn twee zeer veelomvattende begrippen. Abrio (2005) deelt in het kader van Informatie-Gestuurde Politie cultuur en leiderschap op in een aantal aspecten. Voor de inkadering van dit onderzoek is ervoor gekozen om een drietal aspecten van cultuur en leiderschap te kiezen waar in de uitvoeringspraktijk problemen voordoen. De selectie van de aspecten heeft plaatsgevonden aan de hand van interviews over het element brieven én debrieven. Het brieven en debrieven is het enige element van Informatie-Gestuurde Politie dat in het korps Brabant-Noord wordt uitgevoerd. Bij de uitvoering van dit element werden door een groot aantal medewerkers in het korps problemen geconstateerd op het vlak van cultuur en leiderschap. Op deze manier werd voorkomen dat de aspecten willekeurig zouden worden gekozen. Kortom de keuze van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten is via een probleemoriëntatie tot stand gekomen. Allereerst zal er in dit hoofdstuk worden ingegaan op de drie cultuur- en leiderschapsaspecten. Daarbij zal de onderzoeksmethode kort worden besproken en de rol die de briefing en debriefing heeft gespeeld bij de keuze. Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 tot en met paragraaf 4.4 de keuze van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten nader toegelicht. In de laatste paragraaf wordt een samenvatting gegeven van de keuze en worden problemen die naar voren kwamen bij de niet geselecteerde aspecten van cultuur en leiderschap kort toegelicht.

4.1 Inleiding: totstandkoming van drie cultuur- en leiderschapsaspecten

De selectie van drie cultuur- en leiderschapsaspecten heeft volgens een aantal stappen plaatsgevonden. Allereerst zijn de cultuur- en leiderschapsaspecten die betrekking hebben op het operationele niveau geselecteerd. Vervolgens hebben interviews over en observaties tijdens de briefing en debriefing tot een selectie van cultuur- en leiderschapsaspecten geleid. Deze stappen zullen in deze paragraaf worden besproken.

4.1.1 Cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie

Voor de zes sturingselementen van Informatie-Gestuurde Politie zijn - nog in het kader van Informatie-Gestuurde Opsporing - werkgroepen ingericht die de sturingselementen afzonderlijk hebben beschreven in documenten. Dergelijke werkgroepen en bijbehorende documenten ontbreken voor de elementen cultuur en leiderschap. Abrio (2005) geeft wel een korte omschrijving wat er met deze elementen wordt bedoeld. Hoe de gewenste veranderingen binnen cultuur en leiderschap tot stand moeten komen wordt echter niet beschreven. Abrio (2005) geeft de volgende omschrijving van *cultuur* binnen Informatie-Gestuurde Politie:

“Naast de genoemde concrete elementen speelt bij de implementatie van het IGP-concept ook nog een aantal cultuuraspecten een rol. Zo zal het voor iedereen in de politieorganisatie heel gewoon moeten zijn om informatie gericht te verzamelen en die ook met elkaar te delen. Alle losse stukjes van de puzzel in de zakboekjes en hoofden van mensen worden dan bij elkaar gebracht voor het totale beeld. Het verzamelen en delen van informatie is dan niet meer een bijzaak, maar juist een hoofdtak geworden. Daarbij is informatie delen, verantwoorden wat je hebt gedaan en elkaar aanspreken een gewoonte geworden. Dan is het werken met gestandaardiseerde werkmethode en standaardproducten geaccepteerd en dat maakt samenwerken en informatie uitwisselen in heel Nederland mogelijk.” (Abrio, 2005: 5)

De cultuuraspecten hebben betrekking op iedere politiemedewerker in de organisatie. Het verzamelen van informatie vindt grotendeels door uitvoerders in de basispolitiezorg (operationele teams) plaats.

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat de taken van medewerkers in de basispolitiezorg vallen onder openbare orde en hulpverlening, toezicht en controle, informatie en advisering, verkeerstakingen, criminaliteitsbeheersing, contacten en overige taken. Uit de beschrijving van Abrio kan een aantal cultuuraspecten worden herleid die betrekking hebben op het operationele niveau en betrekking hebben op de uitvoerders van de basispolitiezorg:

- § *Informatie delen*
- § *Gericht informatie verzamelen*
- § *Verantwoorden van wat je hebt gedaan*
- § *Elkaar aanspreken*
- § *Accepteren van het werken met gestandaardiseerde werkmethoden en standaardproducten*

Leiderschap wordt bij Informatie-Gestuurde Politie als een cruciaal element beschouwd. Alléén hoogstaande technische snufjes, een sturingsmodel en ander sturingselementen zullen er niet toe leiden dat de politie de juiste dingen doet en de juiste dingen op de juiste manier doet.

“Met alleen de invoering van deze elementen zijn we er echter nog niet. Ze moeten ook daadwerkelijk gebruikt gaan worden om die sturing ook te geven. Dat vraagt van leidinggevend een nadrukkelijke sturingsrol, die meer dan voorheen is gericht op het behalen van de afgesproken resultaten. Er wordt dan gestuurd op het gericht verzamelen van informatie over de samenleving en haar problematiek, met concrete opdrachten voor het inwinnen en analyseren van informatie. En er worden bewuste keuzes gemaakt over aan te pakken problemen en te bereiken resultaten. Men wijkt niet zonder gegronde reden af van gemaakte keuzes en er wordt gestuurd op het behalen van de afgesproken resultaten.[...] Nauwlettend wordt de voortgang bewaakt en men geeft voortdurend leiding aan de processen en de activiteiten van de medewerkers.” (Abrio, 2003: 5)

Het element leiderschap heeft betrekking op leidinggevend door de hele organisatie als het gaat om bijvoorbeeld het behalen van resultaten. Leidinggevend op strategisch en tactisch niveau moeten de bewuste keuzes maken over aan te pakken problemen en de inzet van mensen daarbij. Dit betekent voor de het operationele niveau dat er meer aandacht is voor de operationele processen en er minder nadruk ligt op beheer (Abrio, 2001: 32). Voor operationeel leidinggevend geldt dat ze hun uitvoerders moeten gaan sturen op gericht informatie verzamelen en ze gericht de straat op sturen met behulp van opdrachten, bijvoorbeeld via de briefing. De voortgang op bijvoorbeeld de opdrachten moet bewaakt worden. Uit de bovenstaande beschrijving van Abrio kunnen een aantal leiderschapsaspecten worden afgeleid die betrekking hebben op operationeel leidinggevend:

- § *sturing gericht op behalen van de afgesproken resultaten*
- § *sturing met concrete opdrachten voor het inwinnen en analyseren van informatie*
- § *voortgangsbewaking*
- § *leidinggeven aan processen*
- § *leidinggeven aan medewerkers*

De hierboven genoemde cultuur- en leiderschapsaspecten komen in meer of mindere mate in het briefings- en debriefingsproces terug. De briefing en debriefing omvatten belangrijke aspecten van cultuur en leiderschap binnen Informatie-Gestuurde Politie. Sturing van werkprocessen en medewerkers is een onderdeel van de briefing. Daarnaast omvat het ook bepaalde cultuuraspecten, zoals de debriefing waarin informatie met elkaar gedeeld wordt en er verantwoording moet worden afgelegd over de dagelijkse werkzaamheden. In de volgende paragraaf zal nader worden ingegaan op de briefing en debriefing.

4.1.2 Het briefings- en debriefingsproces

Het briefen en debriefen wordt al lange tijd in verschillende organisaties toegepast. In onder andere het leger, in de luchtvaart en in de medische zorg, maar ook in het bedrijfsleven komen de begrippen voor (zie onder andere Carlier e.a., *'Het effect van debriefen. Een onderzoek bij de Amsterdamse politie naar aanleiding van de Bijlmerramp'*, 1994). Bij de briefing gaat het in het algemeen om de relevante informatie om een actie te ondernemen (ten behoeve van de uitvoering). In sommige gevallen gaat het alleen om informatie uiteenzetting, maar veelal worden ook opdrachten gegeven. De debriefing vindt na afloop van een missie of gebeurtenis plaats. Hierin worden ervaringen, leermomenten en emoties besproken. Internationaal wordt briefen en debriefen veelvuldig toegepast in de politieorganisatie. In voornamelijk Angelsaksische landen zoals Groot-Brittannië en Canada wordt het briefen en debriefen door politiekorpsen al enige jaren toegepast. Briefing en debriefing zijn ook binnen de Nederlandse politie geen nieuwe begrippen. Het briefen wordt vooral bij speciale eenheden als het arrestatieteam gebruikt, maar wordt ook in toenemende mate bij de dagelijkse (noodhulp)diensten toegepast. Het debriefen wordt voornamelijk na ingrijpende gebeurtenissen gedaan. Briefen én debriefen is één van de concrete sturingselementen van Informatie-Gestuurde Politie en wordt veelal gezien als de meest concrete vertaling van Informatie-Gestuurde Politie (Koolen en Moonen, 2004: 17-18).

“Informatie wordt op verschillende manieren verzameld. Naast traditionele informatieafdelingen dragen ook de collega's van alle andere afdelingen hun steentje bij. Het verzamelen van informatie moet wel gestructureerd gebeuren en gericht zijn op die problemen, die we willen aanpakken. De nieuwe briefing en debriefing spelen hierin een belangrijke rol. Steeds opnieuw wordt bekeken welke informatie nog ontbreekt en wat dus nog aangevuld moet worden. Daarvoor worden bij de briefing concrete opdrachten uitgedeeld en wordt bij de debriefing het resultaat van de uitgevoerde opdracht besproken en alle verzamelde informatie weer verwerkt.” (Abrio, 2005: 4)

Het korps Brabant-Noord is in het kader van Informatie-Gestuurde Politie gestart met de invoering van een nieuwe stijl van briefen en debriefen. Het ontwerpen van een de nieuwe briefing en debriefing is aan het einde van 2003 gestart met het handboek briefen en debriefen en dat werd in maart 2004 gevolgd met een visiedocument briefen en debriefen voor de regiopolitie Brabant-Noord. Beide documenten bevatten een beschrijving van het briefen en debriefen die aansluit bij de beschrijvingen van briefen en debriefen door Abrio. Onder het briefen wordt *'het geven van essentiële informatie en duidelijke instructies voorafgaand aan de uitvoering van het werk'* verstaan. De definitie van het debriefen is *'het leren en verantwoorden van uitgevoerd werk door het terugkoppelen van het resultaat van uitgevoerde acties c.q. werkopdrachten en van verworven informatie, alsmede het terugkoppelen van ervaren verbeterpunten in de dienstuitoefening en van ervaringen bij ernstige of emotioneel aangrijpende incidenten'* (Sabel, 2004: 13). In 2004 is gestart met de invoering van deze nieuwe manier van briefen en debriefen.⁵ In het visiedocument en het handboek wordt uitvoering beschreven hoe het briefings- en debriefingsproces uitgevoerd moet worden. Het briefings- en debriefingsproces kan worden onderscheiden in twee delen, namelijk het voorbereiden van het briefen en uitvoeren van het briefen en debriefen.

Het voorbereiden van het briefen speelt zich voornamelijk af binnen de informatieorganisatie. Het voorbereiden van het briefen zou in de gewenste situatie zich voornamelijk moeten afspelen in de informatieorganisatie, namelijk door een informatiemedewerker die de bedrijfsprocessen raadpleegt en informatieopdrachten van verschillende personen uit verschillende processen verzamelt. Met deze informatie bereidt deze persoon de briefing voor en zet de informatieopdrachten om in werkopdrachten. In de regiopolitie Brabant-Noord worden de briefings gedeeltelijk voorbereid door een team-informatiecoördinator (tic'er) bij het Centrum informatie coördinatie (CIC) of door het Bedrijfsbureau. De team-informatiecoördinator zorgt dat de briefing in een PowerPoint-presentatie vorm krijgt en verwerkt nieuwe informatie en informatieopdrachten daarbinnen. De team-

⁵ De businesscase ontwikkeling en implementatie IGP in Brabant-Noord moest toen nog aan de korpsleiding worden voorgelegd.

informatiecoördinator is alleen verantwoordelijk voor het maken en opmaken van de briefing aan de hand van de aangeleverde informatie en raadpleegt dus niet zelf de systemen voor informatie of controle. De nieuwe informatie kan zowel betrekking hebben op landelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld ontvluchte TBS'ers) of lokale problemen (bijvoorbeeld overlast schoolplein). Voor het aanleveren van informatie die specifiek van toepassing is op het team is vooral de buurtcoördinator verantwoordelijk.

Het tweede proces is de uitvoering van de briefing en debriefing. Het uitvoeren van brieven en debrieven speelt zich af op het operationele niveau en heeft betrekking op sturing van politiewerk en sturing van uitvoerders. Door middel van essentiële informatie en duidelijke instructies voorafgaand aan de uitvoering van het werk, worden uitvoerders gestuurd in hun werkzaamheden. In de debriefing gaat het om de bespreking van de resultaten van de opdrachten en de verzamelde informatie. De uitvoering van de briefing en debriefing is de taak van de operationeel leidinggevende, oftewel de chef operationele zaken. De chef operationele zaken presenteert de briefing en zorgt voor uitgave van opdrachten. Na de dienst draagt de operationeel leidinggevende er de zorg voor dat de uitgegeven opdrachten en (nieuwe) informatie terug worden gekoppeld in de vorm van een briefing.

4.1.3 Onderzoeksmethode

Zoals uit de vorige twee paragrafen bleek, komen de cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie grotendeels terug in het briefings- en debriefingsproces, zoals gericht informatie verzamelen en sturing met concrete opdrachten. Het briefings- en debriefingsproces vormt daarom een goed uitgangspunt om te bepalen welke mogelijke problemen zich ten aanzien van de cultuur- en leiderschapsaspecten voordoen. Het briefings- en debriefingsproces is het enige element van Informatie-Gestuurde Politie dat in het politiekorps Brabant-Noord wordt uitgevoerd. Het is hierdoor ook mogelijk om medewerkers concreet te bevragen over het briefings- en debriefingsproces. Op basis van de huidige manier waarop het briefings- en debriefingsproces plaatsvindt, kan worden achterhaald binnen welke cultuur- en leiderschapsaspecten er in de huidige manier van werken en denken knelpunten voordoen. Om een breed beeld te krijgen van de manier waarop het briefings- en debriefingsproces verloopt en de problemen die zich daarbinnen voordoen, zijn er in tien operationele teams van de basispolitiezorg interviews gehouden over en observaties gedaan tijdens het briefings- en debriefingsproces. De vragenlijsten waren halfgestructureerd en zijn gehouden onder teamchefs, operationeel leidinggevend en uitvoerders. De interviews gingen in op de huidige vorm van brieven en debrieven, de veranderingen en problemen die medewerkers daarbinnen constateren. De vragenlijsten zijn toegevoegd in bijlage 1. In dit onderzoek gaat het om de huidige manier waarop uitvoerders en leidinggevend omgaan met en denken over een selectie van cultuur- en leiderschapsaspecten en de knelpunten voor Informatie-Gestuurde Politie die daar uit voortkomen. De keuze van de cultuur- en leiderschapsaspecten is dan ook gebaseerd op aspecten waarbinnen zich problemen voordoen. In dit stadium hebben die problemen voornamelijk betrekking op het briefings- en debriefingsproces. De knelpunten zullen pas benoemd worden nadat geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten in hoofdstuk 5 in een breder kader worden besproken. De briefing en debriefing kunnen dan wel deel uitmaken van de knelpunten. Uit de gesprekken in tien operationele teams bleek dat een groot deel van de problemen te categoriseren vielen binnen aantal cultuur- en leiderschapsaspecten, namelijk informatie delen, verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan en leidinggeven aan medewerkers. De drie aspecten zullen achtereenvolgens in paragraaf 4.2, 4.3 en 4.4 worden besproken.

4.2 Cultuuraspect 1: Informatie delen

Informatie speelt bij Informatie-Gestuurde Politie, zoals het begrip al impliceert, een centrale rol. De informatie moet worden verzameld en vervolgens moet daarop een analyse plaatsvinden. Eén van de cultuuraspecten is dat er gericht informatie verzameld moet worden. Het gericht verzamelen van informatie kan worden geïnterpreteerd als het bewust en met een doel informatie

verzamelen. Daarbij kunnen zelfs de kleinste details van belang zijn, zoals een oude fiets die tegen een boom staat in een wijk waar veel woninginbraken worden gepleegd. Uitvoerders in de basispolitiezorg zijn de ogen en oren van de organisatie doordat een groot deel van hun werkzaamheden buiten op straat zijn gericht. In het boekje *‘Beter en makkelijker werken’* wordt het als volgt omschreven:

“Op het moment dat we op straat werken zijn we de ogen en oren van de politie. Het is dan ook van groot belang dat we de informatie die we op straat verzamelen niet bij ons houden, maar delen met onze collega’s.[...] Door consequent informatie terug te koppelen vullen we onze bestaande informatiesystemen continu aan met de meest actuele informatie. Losse stukjes informatie lijken, apart gezien, vaak niet interessant. Maar juist door al die losse stukjes samen te brengen en met collega’s te delen wordt het beeld compleet en krijgen we een steeds completer inzicht in een probleem. En daarmee zijn we veel beter in staat de juiste acties te kiezen om het probleem op te lossen.” (Abrio, 2003: 4)

Nadat de informatie is verzameld, is het van groot belang dat de informatie wordt teruggekoppeld.⁶ Het delen van informatie is noodzakelijk om andere medewerkers op de hoogte te brengen van deze informatie. Immers, informatie kan de oplossing van een rechercheonderzoek betekenen of collega’s waarschuwen voor bepaalde gevaarlijke personen op straat. De briefing en debriefing zijn belangrijke middelen om essentiële informatie met elkaar te delen. Dit zijn momenten waarop uitvoerders met hun collega’s en operationeel leidinggevende bijeen zijn.

In het korps Brabant-Noord vindt het gericht verzamelen van informatie praktisch nog niet plaats, omdat de informatiehuishouding in het kader van Informatie-Gestuurde Politie nog ontworpen en ontwikkeld moet worden. Het is vooral het proces van informatie delen waar zich in de huidige situatie van brieven en debrieven een aantal problemen voordoen.

Ten eerste is de debriefing het moment om informatie met elkaar te delen. Het debrieven in het korps Brabant-Noord is *‘het leren en verantwoorden van uitgevoerd werk door het terugkoppelen van het resultaat van uitgevoerde acties c.q. werkopdrachten en van verworven informatie, alsmede het terugkoppelen van ervaren verbeterpunten in de dienstuitoefening en van ervaringen bij ernstige of emotioneel aangrijpende incidenten’*. (Sabel, 2004: 13) De debriefing vindt in het korps alleen maar plaats na bijzondere en ingrijpende gebeurtenissen of na bepaalde diensten, zoals de horecadienst. Een gezamenlijk moment waarop uitvoerders met elkaar informatie delen bestaat niet. Er is in de interviews aan de uitvoerders gevraagd wat de doelen van het debrieven zijn. Informatie delen werd daarbij bijna nooit in de antwoorden genoemd. De functie van de debriefing is volgens uitvoerders het bespreken van de ondernomen acties (leermoment) en heeft als belangrijks doel het tonen van emoties na ingrijpende gebeurtenissen. De debriefing vervult daarmee ook een belangrijk sociaal aspect.

- *“Het debrieven is van oudsher bij de politie een moment van gezamenlijkheid, het samen zijn. Even een rust moment, moment om te kijken naar allerlei aspecten van het werk. Kijken naar sociale aspecten, ook van collega’s samen. [...] Briefing heeft daarom ook altijd een ander doel gehad. Dat zie je nu ook in de huidige digitale briefing. Er staan een heleboel dingen in die niets met brieven te maken hebben. [...] Voorbeelden van dingen die er niet in thuis horen zijn dingen die al gebeurt zijn, richtlijnen, districtelijke communicatie..” (teamchef Heusden)*
- *“Het debrieven gebeurt niet of nauwelijks. Op de één of andere manier lukt ons dat niet. Dat hangt samen met het feit dat de surveillances vaak nog heel lang bezig zijn; tot op het laatste moment zijn ze nog bezig met meldingen en daarna moet het nog worden afgewerkt. Daarna moeten ze ook echt naar huis anders overtreden ze de ATW.” (Chef operationele Zaken team Noord-West)*

⁶ In hoofdstuk twee is het onderscheid tussen gegevens, informatie en intelligence uiteengezet. In deze paragraaf wordt gesproken over informatie, waar echter vaak het begrip gegevens van toepassing is. Uitvoerders komen vooral in aanraking met gegevens.

In de informatie die wordt gegeven in de briefing schuilt het tweede probleem. In de briefing zou het moeten gaan om *‘het geven van essentiële informatie en duidelijke instructies aan de uitvoering van het werk’*. (Sabel, 2004: 13) Een groot deel van de uitvoerders en operationele leidinggevendenden in de tien operationele teams beschouwen een gedeelte van de informatie als niet essentiële informatie. De informatie is soms verouderd, informatie blijft lang op de briefing staan en wordt niet altijd van belang geacht voor de uitvoering van het werk in het teamgebied. De briefing bevat naast zakelijke informatie ook informatie over sociale aspecten, zoals verjaardagen. Het belangrijkste doel volgens uitvoerders van de briefing is het verschaffen van informatie door de operationeel leidinggevende. In de praktijk blijkt ook voornamelijk de operationeel leidinggevende de informatie voor te lezen en zijn uitvoerder weinig tot niet aan het woord.

Informatie delen is een cultuuraspect van Informatie-Gestuurde Politie dat onder andere in het briefings- en debriefingsproces een belangrijke plaats in zou moeten nemen. In de praktijk blijkt dit proces maar een zeer beperkte rol te spelen bij het delen van informatie. Ten eerste wordt de informatie die in de briefing wordt gedeeld niet altijd en door iedereen als essentieel ervaren. Ten tweede vindt de debriefing niet plaats, terwijl de debriefing een belangrijke functie vervult bij het delen van informatie. Zowel de briefing als de debriefing vervult nog een belangrijke sociale functie, in plaats van het pure zakelijke karakter dat het zou moeten hebben. Zoals eerder in deze paragraaf is uiteengezet, is het delen van informatie zeer belangrijk om elkaar intern op de hoogte te houden van mogelijke gevaren, maar ook om een bijdrage te leveren aan het opsporingsproces. De praktijk is echter weerbarstig. Het briefings- en debriefingsproces speelt maar een beperkte rol bij het delen van informatie. Deze conclusie is de basis geweest om dit cultuuraspect verder te analyseren.

4.3 Cultuuraspect 2: Verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan

Het tweede geselecteerde cultuuraspect is het afleggen van verantwoording over wat je hebt gedaan. Bij het afleggen van verantwoording gaat het niet om meer om het delen van algemene informatie, maar moet de uitvoerder terugkoppelen welke werkzaamheden er zijn verricht en wat de resultaten daarvan zijn. Het verantwoorden van wat je hebt gedaan krijgt vorm in de relatie uitvoerende en leidinggevende. Enerzijds is er een relatie met de sturing op werkprocessen; om als leidinggevende zicht te krijgen op wat er nog moet gebeuren, moet je eerst weten wat er is gebeurd. Anderzijds is er een relatie met de sturing op medewerkers; om ervoor te zorgen dat je medewerkers hun resultaten behalen, moet je weten waar ze mee bezig zijn en zijn geweest. Dit cultuuraspect heeft ook een plek in de debriefing, zo blijkt uit de definitie *‘het leren en verantwoorden van uitgevoerd werk [...]’*. In de vorige paragraaf is vastgesteld dat de debriefing enkel bij bijzondere en ingrijpende gebeurtenissen plaatsvindt en dat in dit kader de doelen van de briefing leren van de situatie en het bespreken van emoties zijn. De debriefing is voor uitvoerders zowel een zakelijke als sociale aangelegenheid. Enerzijds wil men leren van de fouten en anderzijds is er ook oog voor elkaars emotie. Het afleggen van verantwoording wordt slecht door een enkele uitvoerder als doel van de debriefing beschouwd. Operationeel leidinggevendenden zien echter unaniem de debriefing als een manier om uitvoerders verantwoording af te laten leggen. Tegelijkertijd erkennen ze dat de debriefing nog niet plaatsvindt. Of dat er wel eens geëxperimenteerd is met een debriefing, maar dat dit vervolgens weer verwaterd is.

“Debriefen gebeurt alleen bij bijzondere, grote gebeurtenissen. Dit gebeurt ook bijna altijd in het team, soms zelfs met brandweer en ambulance. Het voordeel van een klein team is dat als je ergens over wilt praten je het toch wel zegt. Is het niet aan het einde van de dienst, dan is het bijvoorbeeld de volgende dag. Soms gebeurt het ook wel eens ter plekke. Ik vind het geen nut hebben om bij elkaar te zitten om te debriefen om het debriefen.” (Uitvoerder team Cuijk)

Verantwoording afleggen is een belangrijk cultuuraspect dat door het ontbreken van de debriefing niet structureel wordt toegepast in de teams. Het afleggen van verantwoording door uitvoerders kan

operationeel leidinggevenden inzicht in de werkzaamheden die zijn gedaan en nog gedaan moeten worden. Uitvoerders verantwoording laten afleggen kan een manier zijn om het werkproces in te richten en mensen te sturen. Het afleggen van verantwoording betekent directe controle van de operationele leidinggevende op de werkzaamheden van de uitvoerder. Dit zou bedreigend kunnen worden ervaren door uitvoerders en de positie van operationeel leidinggevenden aantasten. Met de voorgaande mogelijke verklaring en het feit dat het proces van structureel verantwoording afleggen door middel van een debriefing niet bestaat of verwaterd, zijn belangrijke redenen om dit cultuuraspect nader te analyseren.

4.4 Leiderschapsaspect: Sturing geven aan uitvoerders

Het cultuuraspect verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan hangt samen met de in dit hoofdstuk te bespreken leiderschapsaspect. Zoals in de vorige paragraaf is uiteengezet kunnen operationeel leidinggevenden aan de hand van informatie van uitvoerders over hun werkzaamheden, werkprocessen inrichten en uitvoerders sturen. Het derde geselecteerde aspect zal in een breder context worden geplaatst dan de door Abrio onderscheiden leiderschapsaspecten. Tijdens de interviews en observaties bleek op het gebied van sturing diverse problemen voor te doen. Kortom, sturing geven aan uitvoerders (medewerkers) staat in deze paragraaf centraal. De persoon die sturing geeft aan de uitvoerders in de basispolitiezorg is de operationeel leidinggevende. De briefing en debriefing spelen bij het sturen geven een centrale rol. Bij de briefing gaat het namelijk niet alleen om het geven van essentiële informatie, maar ook om duidelijke instructies voorafgaand aan de uitvoering van het werk. Die instructies krijgen vorm in informatie-gestuurde opdrachten (werkopdrachten) en die zouden in de debriefing weer teruggekoppeld dienen te worden. Uit de interviews bleek dat sturing als onderdeel van het leidinggeven een centraal aandachtspunt is. Eén van de zaken die opvalt is dat (operationeel) leidinggevenden het unaniem eens zijn dat sturing van medewerkers één van de doelen van de briefing is. Sommige leidinggevenden geven zelfs aan dat mensen het prettig vinden om gestuurd te worden, maar zijn zich vaak ook bewust van mogelijke negatieve houdingen van uitvoerders. Het sturen door middel van informatie-gestuurde opdrachten gebeurt zeer beperkt en wordt door uitvoerders wisselend positief en negatief beoordeeld. Uit de vorige twee paragrafen bleek al dat de debriefing bijna nooit plaatsvindt. De controle op de (werk)opdrachten die in de briefing zouden moeten worden uitgedeeld is een onderdeel van de debriefing binnen Informatie-Gestuurde Politie. Een taak van de operationeel leidinggevende is dan ook de controle van het werk van zijn medewerkers, waar ook de informatie-gestuurde opdrachten onder vallen. De controle van de opdrachten gebeurt echter beperkt.

- *“Uitvoerenden geven aan dat hun handelingsvrijheid wordt beperkt, maar anderzijds vragen ze om meer sturing. Je moet ze duidelijk maken dat hun handelingsvrijheid niet beperkt wordt, maar dat ze binnen het kader voldoende handelingsvrijheid houden. De uitvoerenden denken dat ze overvraagd worden. [...] Uitvoerenden hebben echter ook behoefte aan de brieven en debrieven en de sturing die daar aan vast zit. [...] Door aan te geven waar de prioriteiten liggen kun je ze helpen met het indelen van hun tijd en werkzaamheden. Ze worden ook niet afgerekend op een opdracht die ze niet hebben gedaan.”* (Voormalig teamchef Cuijk)
 - *“Ik ken in dit team eigenlijk geen collega’s die gestuurd zouden moeten worden. Het werkt eerder averechts werkt dan positief; mensen vinden dat ze al zoveel moeten schrijven waardoor ze die igo’s niet gaan doen. Als je elke week te horen krijgt dat je van alles moet halen dan werkt dat niet. Als je een paar collega’s mee naar buiten trekt om wat dingen te gaan doen dan werkt dat beter. Die sfeer heerst hier heel erg.”* (Uitvoerder team Cuijk)
 - *“Als je mensen met opdrachten op pad stuurt, moet je ook achteraf ze daar op aanspreken. Mensen kunnen anders het gevoel krijgen dat het niet echt belangrijk is en het niet nodig is om te doen, omdat er toch niet meer naar wordt gevraagd. Die terugkoppeling is er nog nauwelijks en zou er wel moeten zijn.”* (COZ team Rosmalen)

Er wordt door operationeel leidinggevend nog weinig gebruik gemaakt van de briefing en debriefing als sturend middel. Er worden weinig opdrachten uitgereikt en de controle op de opdrachten gebeurt weinig tot niet. Operationeel leidinggevend vinden echter unaniem dat sturing een belangrijk doel van zowel de briefing als de debriefing is, maar erkennen dat in de praktijk hier nog niet volop gebruik van wordt gemaakt. Voor uitvoerders geldt dat sturing (door middel van opdrachten) wisselend positief en negatief wordt beoordeeld. Zoals uit één van de citaten blijkt is dat de sfeer in een team daar een rol in kan spelen. Hierdoor bestaat het vermoeden dat er in een bredere context zich ook knelpunten zullen voordoen bij het sturen.

4.5 Tot slot: problemen binnen andere cultuur- en leiderschapsaspecten

De keuze van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten, betekent niet dat op het gebied van de andere cultuur- en leiderschapsaspecten geen problemen zijn geconstateerd. In deze paragraaf zal kort worden stilgestaan bij andere problemen en zal tevens kort worden ingegaan op de redenen waarom andere cultuur- en leiderschapsaspecten niet zijn gekozen voor nadere analyse.

Bij het element *cultuur* van Informatie-Gestuurde Politie zijn aan het begin van dit hoofdstuk een vijftal aspecten benoemd, namelijk informatie delen, gericht informatie verzamelen, verantwoorden van wat je hebt gedaan (of verantwoording afleggen), elkaar aanspreken en accepteren van het werken met gestandaardiseerde werkmethoden en standaardproducten. In paragraaf 4.2 en 4.3 is de keuze voor respectievelijk informatie delen en verantwoording afleggen uiteengezet. Ten aanzien van gericht *informatie verzamelen* werd in de paragraaf over informatie delen duidelijk dat het proces analyse, en op basis van daarvan gericht informatie verzamelen, nog niet ingericht is. De beperkte analysecapaciteit en de matige uitwisseling van informatie tussen het team en de recherche lijken belangrijke oorzaken te zijn.

“Als je merkt dat in een korte tijd op dezelfde manier veel inbraken worden gepleegd dan moet je daar mensen op zetten. Dan moet je daar op investeren en niet zeggen dat er geen mensen voor zijn. Nu zijn er 80 inbraken gepleegd, maar als ze vier weken eerder aan de slag waren gegaan, hadden ze misschien wel de helft minder inbraken gehad. Dat kost alleen maar weer tijd; nu moet de mensen op de werkvloer en weer naar toe en aangifte opnemen, etc..” (Uitvoerders team Uden)

Dit cultuuraspect bevindt zich vooral op het vlak van recherche- en analyseactiviteiten. In dit onderzoek gaat het juist om de activiteiten binnen de teams van de basispolitiezorg. Daarnaast zal een nadere analyse van een aspect dat niet gebeurt tot weinig nieuwe inzichten leiden. Immers het betekent dat informatie momenteel niet erg gericht verzameld wordt en is daarmee een knelpunt op zichzelf. Ten aanzien van het aspect *elkaar aanspreken* lijken in eerste instantie geen problemen voor te doen. Uitvoerders geven zelfs aan dat mensen elkaar tijdens de dienst aanspreken: *“Mensen spreken elkaar ook aan wanneer ze willen weten waarom iemand op een bepaalde manier heeft gehandeld, etcetera”* (Uitvoerders team Schijndel). Het *accepteren van het werken met gestandaardiseerde werkmethoden en standaardproducten* is in de gesprekken weinig ter sprake gekomen. Sommige uitvoerders geven wel aan dat er steeds meer formuleren en papierwerk bijgekomen is de laatste jaren. Het werken met informatie-gestuurde opdrachten wordt bij deze uitvoerders dan ook als werkdrukverhogend ervaren.

Bij het element *leiderschap* van Informatie-Gestuurde Politie zijn aan het begin van dit hoofdstuk een vijftal aspecten benoemd, namelijk sturing gericht op behalen van de afgesproken resultaten, sturing met concrete opdrachten voor het inwinnen en analyseren van informatie, voortgangsbewaking, leidinggeven aan processen en leidinggeven aan medewerkers. Het geselecteerde leiderschapsaspect in dit onderzoek, *sturing geven aan uitvoerders*, is in een bredere context geplaatst dan de door Abrio onderscheiden leiderschapsaspecten. Op het gebied van sturing kwamen een aantal duidelijke problemen naar voren, onder andere ten aanzien van het sturen met informatie-gestuurde opdrachten. De aspecten *sturing gericht op behalen van de afgesproken resultaten* en *sturing met concrete*

opdrachten voor het inwinnen en analyseren van informatie maken deel uit van dit aspect. Het aspect voortgangsbewaking is in de gesprekken niet expliciet of impliciet aan bod gekomen. Het leiderschapsaspect *leidinggeven aan processen* is bewust niet gekozen omdat het analyseren van processen en de rol van leidinggeven daarin een zeer complexe opgave is en bovendien stof is voor een nieuwe scriptie. Hetzelfde geldt voor *leidinggeven aan medewerkers*. Leidinggeven is een veelomvattend begrip. Het geven van sturing maakt hier onderdeel van uit en kadert het begrip leiderschap verder in.

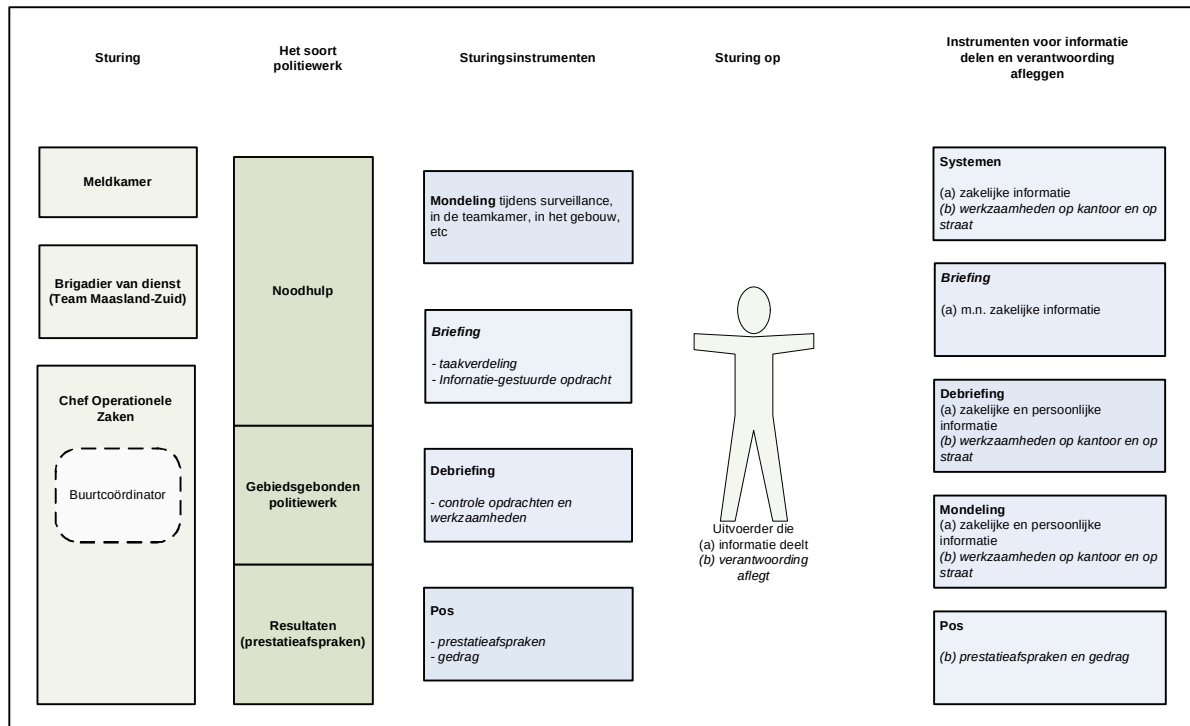
De keuze informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders is gebaseerd op veelvoorkomende en verschillende soorten problemen van deze drie cultuur- en leiderschapsaspecten binnen het briefings- en debriefingsproces. De uitvoering van deze drie aspecten gebeurt echter niet alleen in het briefings- en debriefingsproces, maar vindt ook (voornamelijk) daarbuiten plaats. Na de keuze van de cultuur- en leiderschapsaspecten aan de hand van de briefing en debriefing, zullen deze aspecten in het volgende hoofdstuk in een bredere context worden geplaatst, namelijk de huidige situatie waarin er word omgegaan met en gedacht over deze cultuur- en leiderschapsaspecten door uitvoerders en operationeel leidinggevend. Aan de hand van deze beschrijving zullen in hoofdstuk 6 knelpunten worden benoemd. De knelpunten kunnen daarbij mogelijk aansluiten bij problemen uit dit hoofdstuk ten aanzien van het briefings- en debriefingsproces. In onderstaande tabel wordt een samenvatting gegeven van dit hoofdstuk.

Elementen	Aspecten	Problemen in briefing- en debriefingsproces
Cultuur	Informatie delen	De debriefing, waarin het delen van informatie centraal staat, vindt niet plaats. Bovendien wordt de debriefing niet als een moment van informatie delen gezien, maar vooral een combinatie van een zakelijke en sociale aangelegenheid. De briefing heeft als belangrijkste doel informatie verschaffen. De informatie die gedeeld wordt, is vooral afkomstig van de operationeel leidinggevende. De briefing gebruikt om allerlei soorten informatie te geven, waaronder sociale aangelegenheden.
	Verantwoording afleggen	De debriefing, waarin het afleggen van verantwoording tevens centraal staat, vindt niet plaats: Uitvoerders zien de debriefing als een combinatie van een zakelijke en sociale aangelegenheid. Operationeel leidinggevend vinden verantwoording afleggen over werkzaamheden belangrijk, maar geven toe dat dit proces niet gebeurt of verwatert
Leiderschap	Sturing geven aan uitvoerders	Sturing door middel van instructies en (werk)opdrachten gebeurt zeer beperkt, terwijl operationeel leidinggevende het als het belangrijkste doel van de briefing zien Sturing door middel van controle op de (werk)opdrachten gebeurt niet, ook niet buiten de debriefing om. Uitvoerders zijn wisselend positief en negatief over het werken met informatie-gestuurde opdrachten.

Tabel 4.1: Samenvatting van de geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten

5. In gesprek met uitvoerders en leidinggevenden over informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders

In de beschrijving van Informatie-Gestuurde Politie is geen informatie te vinden over wat de gewenste vorm is van informatie delen, verantwoording afleggen en voor sturing van medewerkers. Wel zijn er aanwijzingen welke zaken binnen deze cultuur- en leiderschapsaspecten belangrijk zijn voor Informatie-Gestuurde Politie. Een slechte relatie tussen operationeel leidinggevenden en uitvoering zou bijvoorbeeld van invloed kunnen zijn op de informatie die de uitvoerder wil en zal vertellen aan zijn leidinggevende. In dit hoofdstuk zal allereerst een beschrijving worden gegeven van de huidige situatie waarin in teams wordt omgegaan en gedacht over de drie cultuur- en leiderschapsaspecten, namelijk informatie delen, verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan en sturing geven aan uitvoerders. In dit onderzoek is ervoor gekozen om uitvoerders en chefs operationele zaken als onderzoeksobjecten te nemen. In de operationele teams zijn de uitvoerders de belangrijke spil rondom het verzamelen en delen van informatie verzamelen en moeten zij verantwoording afleggen over hun werkzaamheden. De chef operationele zaken is de eerstelijns chef en stuurt dus op de uitvoerders. Het briefings- en debriefingsproces maakt in dit hoofdstuk onderdeel uit van de dagelijkse context waarin informatie wordt gedeeld, verantwoording wordt afgelegd en sturing wordt gegeven aan uitvoerders. Deze aspecten zullen in dit hoofdstuk in een bredere context worden geplaatst, namelijk de dagelijkse situatie. Bij de beschrijving zullen een drietal teams uit het korps Brabant-Noord centraal staan, namelijk team Noord-West (district Den Bosch), team Uden (district De Leijgraaf) en team Maasland-Zuid (district Maasland). Met de selectie van deze teams is getracht om een goede weerspiegeling en de diversiteit van het korps weer te geven. In figuur 5.1 wordt het kader uiteengezet waarbinnen de drie cultuur- en leiderschapsaspecten zullen worden besproken. Deze figuur geeft slechts het verband tussen de verschillende aspecten en instrumenten aan. De verschillen tussen de teams in de manier waarop er gebruik wordt gemaakt van en gedacht wordt over de aspecten en instrumenten zal in paragraaf 5.2 tot en met 5.4 worden uiteengezet.



Figuur 5.1: Informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders

Toelichting figuur 5.1

In figuur 5.1 wordt een samenvatting gegeven van de verschillende aspecten van sturen, verantwoording afleggen en informatie delen. In deze toelichting zal kort worden aangegeven hoe deze figuur gelezen moet worden. Binnen de teams hebben sturen verschillende instanties en personen op het werk van uitvoerders. (linkerkolom). Bij de *meldkamer* komen de meldingen van burgers binnen. De meldkamer beslist vervolgens op welke meldingen uitvoerders worden ingezet. De meldkamer stuurt op de *noodhulp*. In team Maasland-Zuid heeft de *brigadier van dienst* een coördinerende en begeleidende rol bij de uitvoering van de meldingen van de meldkamer door uitvoerders. De *chef operationele zaken* heeft een sturende functie ten aanzien van zowel de *noodhulp*, *het gebiedsgebonden politiewerk* en *het behalen van de prestatieafspraken*. De buurtcoördinator vervult samen met de chef operationele zaken een sturende rol ten aanzien van het gebiedsgebonden politiewerk. Er zijn verschillende sturingsinstrumenten waar deze personen of instantie gebruik van maken. De meldkamer geeft via de portofoon de meldingen door (dit aspect zal verder niet worden besproken). De brigadier van dienst en de chef operationele zaken sturen met verschillende instrumenten. Ten eerste wordt er gedurende de dienst *mondeling* door middel van verzoeken gestuurd op het werk of op de handelingswijze van uitvoerders. Ten tweede wordt er in de *briefing* gestuurd met opdrachten en taakverdeling. Een derde instrument is de *debriefing* waarin controle op opdrachten en werkzaamheden zou moeten plaatsvinden. Ten aanzien van de resultaten stuurt de chef operationele zaken vooral in het *Persoonlijks OntwikkelingsSysteem* (Pos). Deze personen sturen met deze sturingsinstrumenten (onder andere) op de uitvoerder. De uitvoerder moet vervolgens informatie delen en verantwoording afleggen in het team. Dit kan met verschillende instrumenten. Ten eerste wordt er informatie gedeeld en verantwoording afgelegd via de *systemen*. Ten tweede wordt er in de *briefing* informatie gedeeld. In de *debriefing* wordt, ten derde, informatie gedeeld en verantwoording afgelegd. Hetzelfde geldt voor *mondeling* in de teamkamer, binnen en buiten het gebouw, enzovoorts. De *pos* wordt, ten vijfde, gebruikt voor het afleggen van verantwoording.

5.1 Onderzoeksmethoden

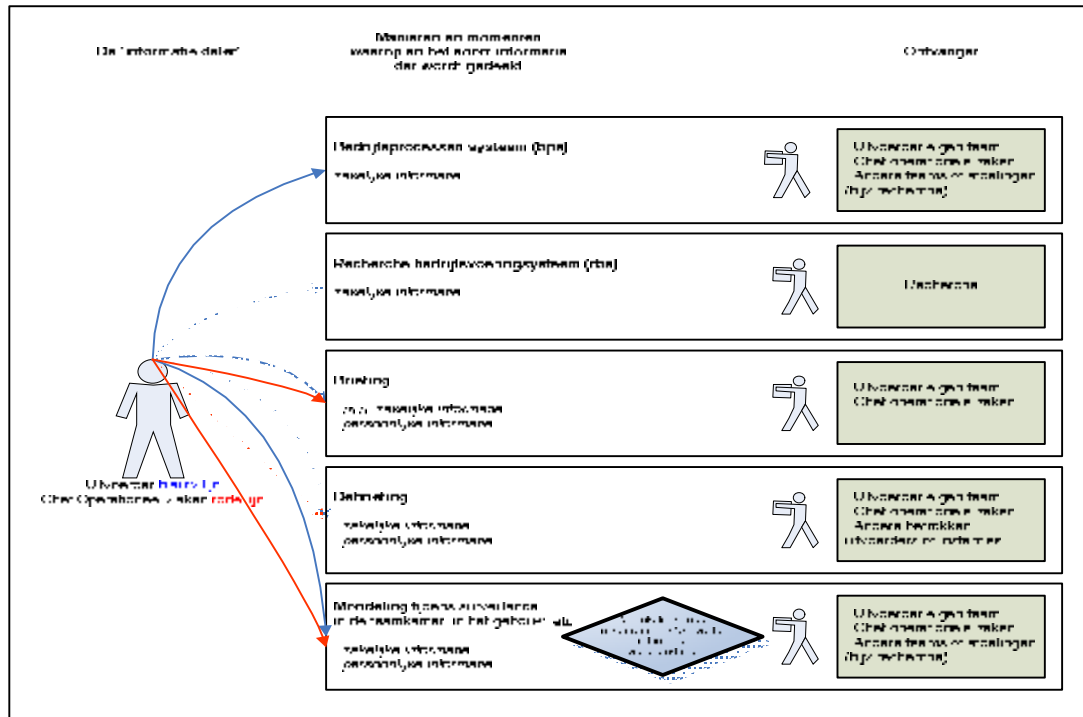
Voordat er gestart kon worden met het verzamelen van informatie over de drie cultuur- en leiderschapsaspecten, is er eerst een selectie uit de teams van het korps Brabant-Noord gemaakt. De overweging om drie teams te selecteren is voornamelijk gebaseerd op tijdsoverwegingen. De databronnen observaties en interviews zijn zeer tijdsintensief. De selectie van de cases moet volgens Yin (2003) zorgvuldig gebeuren, zodat vergelijkbare resultaten worden verkregen of contrasterende resultaten worden voorspeld maar voor voorspelbare redenen. Zoals in paragraaf 1.7.3 is uiteengezet zijn twee overwegingen leidend geweest bij de selectie van de drie teams in het korps. Ten eerste is er getracht een goede weerspiegeling van het korps te geven door teams van verschillende grootte en uit verschillende districten te kiezen. Ten tweede bleek uit de interviews over het briefings- en debriefingsproces dat er tussen de teams verschillen zitten in de manier waarop processen als het brieven en debrieven zijn georganiseerd en hoe er gedacht wordt over het brieven en debrieven. Om te kunnen begrijpen waarom er verschillen zijn tussen de teams in knelpunten is ervoor gekozen om teams te selecteren waarbij verschillende resultaten te verwachten zijn. De beschrijving van de huidige situatie is gebaseerd op halfgestructureerde interviews en observaties die in elk team gedurende een week zijn gedaan. De vragenlijsten zijn vermeld in bijlage 2. In elk team is gemiddeld met 4 uitvoerders een interview gehouden over informatie delen, met 4 uitvoerders over verantwoording afleggen en sturing en met 2 operationeel leidinggevend (chefs operationele zaken) over sturing. Voordat in de volgende paragraaf zal worden ingegaan op die beschrijving zal eerst elk team kort worden geïntroduceerd. In team Noord-West (afkorting NW) werd sturing door uitvoerders niet als een onderdeel van de briefing gezien, terwijl leidinggevend juist aangaven dat hier nog een grote slag gehaald moest worden. Team Noord-West uit het district Den Bosch is een groot team waarbij de werkzaamheden gericht zijn op het stedelijk gebied. Het centrum is het werkterrein van team Zuid-Oost. Er werken ongeveer 75 mensen in het team, waarbij de groep tussen 20 en 30 jaar is oververtegenwoordigd. De observaties die zijn gedaan zijn voornamelijk vanuit de clusterkamer Noord gedaan, omdat deze kamer dicht tegen de kamer van de dagcoördinator zit waar ook veelal

andere chefs operationele zaken zitten. Bij de interviews zijn medewerkers uit de verschillende clusters gevraagd. In team Uden werd bij de interviews over het briefen en debriefen door uitvoerders aangegeven dat er weinig sturing plaatsvindt, terwijl zij aangaven hier wel behoefte aan te hebben. Bovendien bleek er een duidelijke kloof tussen uitvoerders en leidinggevenden te bestaan. Het teamgebied beslaat twee gemeenten, namelijk Uden en Landerd en het omvat zowel stedelijke gebied, platteland en industrie. De grootste problemen richten zich op drugs en gebeurtenissen in de woonwijken (inbraken en dergelijke). De teamleiding bestaat uit de teamchef en vier chefs operationele zaken. Er is een grote diversiteit aan mensen in het team, waarbij de mensen een verschillende herkomst hebben. Een deel van de mensen is nog afkomst van voor de reorganisatie (1993) uit de gemeentepolitie of rijkspolitie en er is een grote groep jonge mensen ingestroomd de laatste paar jaren. De leeftijdsgroepen jonger dan 30 en ouder dan 45 zijn duidelijke vertegenwoordigd. De groep tussen de 30 en 45 jaar is sterk ondervertegenwoordigd. De observaties zijn voornamelijk gedaan in de teamkamer. De teamkamer ligt aan een doorlopende gang vlakbij de kamer van de chefs operationele zaken. In team Maasland-Zuid (afkorting MZ) wordt een groot deel van de operationele sturing (en ook de briefing) verzorgd door een brigadier van dienst. Dit in tegenstelling tot de ander teams waar de briefing wordt uitgevoerd door de operationeel leidinggevende. Team Maasland-Zuid uit het district Maasland is een middelgroot team met ongeveer 60 medewerkers. Het team bestaat uit een groot aantal jonge medewerkers. De oudere groep medewerkers (40+) is erg klein. Het omvat het gebied Oss (onder de spoorlijn), Maasdonk en Bergheze en bestaat dus gedeeltelijk uit stedelijk en gedeeltelijk uit landelijk gebied. Het district verschilt met andere districten doordat het met twee teams vanuit één bureau werkt. In elk team zaten voorheen vier operationele leidinggevende (COZ) en dat is sinds een jaar teruggebracht naar drie (per team). Aan de opsporing is een chef operationele zaken toegevoegd. Twee van de COZ's in de teams gaan specifiek over gebiedsgebonden politiezorg en één chef operationele zaken gaat specifiek over de opsporing en alles met betrekking tot projecten (COZ bijzondere taken). Bij de interviews zijn medewerkers uit de verschillende clusters geïnterviewd.

5.2 Informatie delen

- *“Wij werken alleen maar met informatie.”* (Projectbrigadier NW)
- *“Informatie die ik vastleg ben ik me eigen van bewust dat zeker richting woonwagenkampjes dat anderen externen daar hun voordeel mee kunnen doen. Een districtrecherche of andere researcheteams, de belastingdiensten, noem maar op.”* (Hoofdagent MZ)
- *“Ik denk dat je nooit teveel informatie kunt hebben, eerder te weinig.”* (Agent Uden)

Informatie delen gebeurt de hele dag door, met verschillende inhoud en met verschillende mensen in alle drie de teams. De hele dag staat in het teken van informatie. Informatie over (mogelijke) verdachten, informatie over een zaak die afgehandeld moet worden, informatie over interne aangelegenheden in het team, enzovoorts. Allemaal informatie om het werk van de politieman en –vrouw in het operationele proces makkelijker, veiliger, leuker, maar soms ook complexer te maken. Uitvoerders zijn zich zeer bewust van het belang van informatie in hun werk. In figuur 5.2 zijn de manieren waarop en de mensen waarmee informatie wordt gedeeld samengevat. De uitvoerder deelt informatie via het bedrijfsprocessensysteem, het recherche bedrijfsvoeringsysteem, briefing, debriefing en mondeling. De chef operationele zaken deelt de informatie voornamelijk via de briefing en mondeling. Bij elke instrument kunnen andere personen of afdelingen de ontvanger van de informatie zijn. Hoe transparanter de lijnen in het figuur hoe minder er informatie via deze weg wordt gedeeld. Dit figuur laat niet zien hoe uitvoerders en chefs operationele zaken omgaan met het delen van informatie en welke motivatie zij daarvoor hebben. Bovendien geeft het niet aan op welke manieren en zienswijzen de teams van elkaar verschillen. In de volgende subparagrafen zal hier per manier en moment op worden ingegaan, nadat eerst ingegaan op de zakelijke en persoonlijke informatie.



Figuur 5.2: Manieren en momenten van informatie delen door uitvoerders en operationeel leidinggevend

5.2.1 Zakelijke en persoonlijke informatie

Zoals gezegd komen medewerkers in de basispolitiezorg in alle drie de teams dagelijks met zeer veel informatie in aanraking. In figuur 5.2 is een onderscheid tussen zakelijke en persoonlijke informatie gemaakt. In deze subparagraaf zal hier stil bij worden gestaan, omdat uit de interviews duidelijk bleek dat er een verschil in informatiebehoefte is tussen de teams, maar er ook een onderscheid is tussen uitvoerders en operationeel leidinggevend. Onder zakelijke informatie wordt informatie verstaan die essentieel is voor de operationele werkzaamheden van uitvoerder en operationeel leidinggevend. De persoonlijke informatie gaat over informatie die uitvoerders en/of operationeel interessant of belangrijk vinden, maar die niet direct betrekking heeft op de uitoefening van hun beroep. Allereerst valt op dat zowel chefs operationele zaken als uitvoerders voornamelijk grotendeels gericht zijn op de informatie die betrekking heeft op hun werkgebied, het cluster of de groep zoals het in team Uden wordt genoemd. De aandacht voor de wijk komt ook terug in clusterdagen waarin de chef operationele zaken samen met de medewerkers van het cluster of de groep spreekt over de problemen in de wijk, voortgang, enzovoorts. De buurtcoördinatoren spelen een centrale rol bij het wijkgericht werken. Zij verzamelen informatie uit de wijk, zoals meldingen en registraties vooral uit het bps-systeem gehaald. Maar er wordt ook contact met externen gezocht, zoals met de wijkwinkel en burgers die zelf contact zoeken met de politie. Er zijn echter drie verschillen te onderscheiden als het gaat om gebiedsgebonden politiewerk. Ten eerste loopt de mate waarin de medewerkers wijkgericht zijn uiteen. In team Uden lijken zowel de uitvoerders als operationeel leidinggevend minder wijkgericht te zijn, maar meer gericht op het gehele teamgebied. In interviews wordt door uitvoerders aangegeven dat er ook erg weinig tijd is om je als uitvoerder daarmee bezig te houden, omdat uitvoerders de meeste diensten ingedeeld zijn bij de noodhulp. In team Maasland-Zuid en team Noord-West zijn uitvoerders veel meer wijkgericht georiënteerd en werkzaam. Hoewel deze uitvoerders vooral gericht zijn op hun eigen cluster of groep, zien uitvoerders in team Noord-West ook dat informatie uit omliggende teamgebieden van belang kan zijn voor hun werk. In de andere twee teams is niet naar voren gekomen dat deze behoefte bestaat of dat hier een tekort aan is. Bovendien willen uitvoerders

uit dit team graag een terugkoppeling krijgen van situaties waarin collega's uit andere teams betrokken zijn, bijvoorbeeld bij een botsing. Ten tweede is er een verschil tussen uitvoerders en operationeel leidinggevendend onderling. In team Noord-West bestaan de werkzaamheden van de chefs operationele zaken, buiten het dagcoördinatorschap, een groot deel uit het gebiedsgebonden werk. Elke chef operationele zaken is gekoppeld aan een cluster. Daarnaast is er in Maasland-Zuid vooral een onderscheid tussen operationeel leidinggevendend en uitvoerders over het gebiedsgebonden werk, doordat maar een klein deel van het werk van de operationeel leidinggevendende gebiedsgebonden is. Sommige chefs operationele zaken zijn zelf helemaal niet gekoppeld aan een cluster, maar zijn bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de coördinatie van zaken. Het derde verschil is tussen chefs operationele zaken en uitvoerders. Uitvoerders willen graag veel detaillistische informatie over het gebied weten, terwijl chefs operationele zaken juist geïnteresseerd zijn in de hoofdlijnen. Wat tijdens surveillances, briefings en aanwezigheid op de teamkamer opvalt, is dat uitvoerders veelal tot op detail lijken te weten hoe iemand er uit ziet, waar die woont, enzovoorts. Eén van de uitvoerders geeft aan dat het een soort zesde zintuig is die je leert ontwikkelen. Zowel bij de chefs operationele zaken als de uitvoerders gaat een sturende functie uit van de informatie; men gebruikt de informatie om te bepalen welke werkzaamheden gedaan zullen worden.

- *"Ik vind het fijn om hotspots te weten van de andere wijken, maar ik hoef dat niet zo diep te gaan als dat ik in mijn eigen wijk spits. Ik weet in mijn eigen wijk elk klein probleempje en in die wijken ken ik alleen de hoofdlijnen. [...] Ook de bijna zeg maar niet relevante die kunnen voor mij al heel relevant zijn. Als ik weet waar de jeugd op dat moment hangt dan is dat voor mij heel relevant want daar kan ik mijn surveillance daar op toespitsen en aanpassen."* (Agent NW)

- *"Nou ja informatie die je op team Zuid-Oost hoort, die wordt hier niet in de briefing gebracht. Heel vaak, de laatste tijd zie ik het niet meer zo vaak, maar dat er bijvoorbeeld een auto is gestolen die komt dan op de briefing te staan, maar die auto is bijvoorbeeld gestolen in de binnenstad, maar misschien is ie wel gestolen door een junk die bij ons in de wijk woont. Dat ie daar altijd z'n auto voor de flat zet, maar dan weten wij niet dat zijn auto gestolen is. Daar mis ik heel vaak dingen van en dan laatst bijvoorbeeld van wat er dan met collega's gebeurt dan moet je het weer via het WIS, dat is het Wandelgangen Informatie Systeem, horen."* (Hoofdagente NW)

- *"De gebiedsgebonden items vind ik de belangrijkste om mee te nemen. Ik denk dat je ook daar het beste op kunt sturen, daar mag je ook resultaat verwachten."* (COZ NW)

- *"Tachtig procent personeelszorg, verantwoordelijk voor, je bent soms ook hulpofficier van justitie, officier van dienst diensten. [...] Als je kijkt naar activiteitenplannen worden gemaakt, er wordt gekeken wat speelt er aan de wijk. [...] Dat is mijn verantwoordelijkheid van he dat is weggezet, hoe loopt het, wat is de stand van zaken, wat speelt er. Dat je sturing houdt op het operationele proces."* (COZ MZ)

Naast zakelijk informatie wordt er een hoop gesproken over privé-zaken, roddels en andere niet beroepsgerelateerde informatie. Hierbij gaat het om persoonlijke informatie. Niet elke uitvoerder heeft evenveel behoefte aan deze informatie, maar tegelijkertijd erkent men dat er wel veel over dergelijke zaken wordt gesproken.

- *"Je hebt niet heel de tijd iets om over te vertellen qua werk zeg maar. Dan is het wel gezellig als er dan toch wel gesprekstof is in de auto en de makkelijke vorm is dan je privé-situatie enzo, gewoon je sociale contacten."* (Agent in opleiding (aio) MZ)

- *"Het wis (wandelgangeninformatiesysteem). Dat is meer de roddelverhalen waar je eigenlijk helemaal niets aan hebt. Dat is overal denk ik wel. Dat zijn meestal roddels over collega's zelf. Daar hebben we weinig aan denk ik. [...] Met name wat met de relatie tot je werk belangrijk is, dat is informatie daar kan ik iets mee."* (Agent MZ)

- *"Vroeger had je Coronation Street en dan had je Ina Sharples. Dat was een kroeg in Engeland. Daar zaten drie oude dametjes met krulspelden in de kroeg en deden een pilsje drinken. En Ina Sharples was de belangrijkste en die zat alles af te luisteren en dan werd er een eigen zegje aan gemaakt en dan kwam de roddel en achterklap vanzelf. En dat zie je zeg maar hier, je hebt ook echt de Ina Sharples er bij."* (COZ Uden)

5.2.2 *Het bedrijfsprocessensysteem (bps) en recherche bedrijfsvoeringsysteem (rbs)*

Het bedrijfsprocessensysteem (bps) wordt door uitvoerders en operationeel leidinggevendenden als het middel gezien om informatie te delen. De schattingen over de tijd die men kwijt is met het verwerken van gegevens en informatie loopt uiteen van 20% tot en met 80%, waarbij de schattingen binnen de teams ook sterk differentiëren. Een uitvoerder geeft als voorbeeld dat bij het aanhouden van een dronken bestuurder, deze uitvoerder in ieder geval 1 à 2 uur binnen zit om dit te verwerken in het systeem. Het registreren wordt veelal niet als een leuk onderdeel van het werk gezien, soms ook niet efficiënt en effectief, maar wordt wel als nuttig en noodzakelijk beschouwd. Vooral de grote hoeveelheid formulieren die moeten worden opgemaakt bij onder andere zaken die naar Justitie moeten, worden als last ervaren. Het grootste nadeel van het vele computerwerk is volgens uitvoerders dat het ten koste gaat van de tijd die men op straat kan doorbrengen. Het verwerken van informatie in het bedrijfsprocessensysteem wordt echter ook nuttig en noodzakelijk geacht door uitvoerders en operationeel leidinggevendenden, omdat het tot een start of doorstart van een onderzoek kan leiden. Daarnaast om ambtshandelingen te kunnen verantwoorden. In het bedrijfsprocessensysteem worden over het algemeen alle meldingen, gegevens over mensen en situaties verwerkt. Na een surveillance wordt eigenlijk alles afgemuteerd, van verkeerscontrole tot en met de naam en adres van 10-jarige jongens die op het andermans balkon klimmen. Maar ook een psychisch verwarde vrouw die aangifte probeert te doen van een mogelijke moord wordt in het bedrijfsprocessensysteem vermeld, ondanks dat zij haar naam niet bekend wou maken. Enerzijds wordt bps dus gebruikt om de eigen verkregen informatie in het systeem te verwerken. Anderzijds wordt het systeem ook gebruikt om informatie over bepaalde meldingen, personen, zaken, enzovoorts op te zoeken. Voor de recherche is het een belangrijke bron van informatie voor onderzoeken. Voor de buurtcoördinator is het een belangrijke bron van informatie voor de wijk. Zij maken dagelijks veel tot zeer veel gebruik van het systeem om op de hoogte te blijven van ontwikkelingen in hun clustergebied (wijken). Ook operationeel leidinggevendenden maken gebruik van het systeem voor bijvoorbeeld de coördinatie van zaken. Maar ook andere uitvoerders maken gebruik van het systeem om bepaalde dingen na te zoeken. Zij gebruiken het systeem dan vooral om gericht bepaalde dingen na te zoeken.

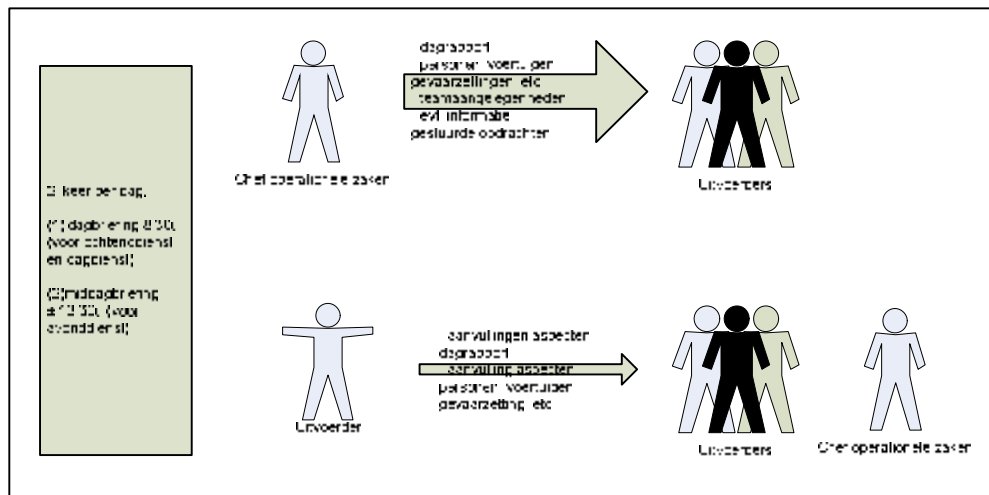
- *“Ik ben veel liever buiten op straat want daar is het voor mij te halen. Alleen je moet, die dingen zijn toch heel belangrijk om vast te leggen.”* (Agent MZ)
 - *“Elke melding die je sowieso krijgt die moet je afwerken. [...] Of je moet zelf nog iets tegen gekomen zijn van daar zie ik die en die persoon lopen, een heel bekende, dan leg je dat even vast. Of je komt zelf ergens iets tegen wat er gebeurd is. Dat leg je vast. In principe eigenlijk alles wat je doet op straat dat moet je vastleggen.”* (Agent MZ)
 - *“Wij werken met bps. De politie doet, dat kan ik met een gerust hart zeggen, 80 procent van ons werk bestaat uit administratie. Wij doen heel veel registreren en dat wordt maximaal 5 jaar bewaard.”* (Projectbrigadier NW)
 - *“Sowieso op het moment dat je een melding krijgt van een bepaald adres; dat je hebt zoiets van volgens mij zijn we er ooit wel eens een keer eerder geweest, maar ik weet niet precies wat dan kijk je het even na of je kijkt sowieso even na wat voor vlees heb ik in de kuip, wat is er eerder gebeurd. Dus wat dat betreft is het wel een handig systeem en ik gebruik het wel veel om dingen terug te kijken, dingen uit te zoeken. Je kunt wel er een hoop in terug vinden.”* (Hoofdagent Uden)

Naast het bedrijfsprocessensysteem bestaat er ook nog het *recherche bedrijfsvoeringsysteem (rbs)*. Het rbs-systeem wordt echter maar zeer beperkt gebruikt, omdat een groot deel van de uitvoerders geen toegang hebben tot het systeem, of de cursus niet hebben gehad en/of vergeten zijn hoe het systeem werkt: *Het systeem, je kunt allerlei koppelingen maken met zoeken, maar het is zo moeilijk om in te voeren waardoor 95% van de collega's niet weten hoe ze het moeten invoeren. [...] Bij de recherche wordt het systeem heel veel gebruikt, maar wij moeten het eigenlijk ook voeden.* (Buurtcoördinator NW). Het delen van informatie met de recherche en het terugkoppelen van de recherche naar de uitvoerders gebeurt überhaupt zelden tot niet in de onderzochte teams. Voor de werkzaamheden van de districtsrecherche geldt dat het vaak voor uitvoerders in de basispolitiezorg onduidelijk is met welke zaken zij bezig zijn. Bij meer informatie-uitwisselingen zou het enerzijds voor uitvoerders

duidelijk zijn waar ze onder andere op moeten letten en anderzijds zou het misverstand kunnen voorkomen. Van de teamrecherche weten uitvoerders meestal wel waar ze mee bezig zijn, omdat die mensen uit het team zelf komen en vaak de (dag)briefing bijwonen. Voor zowel het bedrijfsprocessen als het recherche bedrijfsvoeringssysteem geldt dat er tussen de teams geen verschillen zijn in de manier waarop zij met de systemen omgaan en aankijken tegen het gebruik van de systemen. Het gebruik van het recherche bedrijfsvoeringssysteem is in alle drie de teams zeer beperkt.

5.2.3 De briefing en debriefing

De briefing als instrument om informatie te delen wordt in de drie teams op verschillende wijze gebruikt. Vooral team Maasland-Zuid heeft een afwijkende aanpak. Eerst zal de briefing voor team Noord-West en Uden uiteen worden gezet en vervolgens voor team Maasland-Zuid. In figuur 5.4 wordt de briefing voor beide teams weergegeven. De richting van de pijl geeft door wie aan wie bepaalde informatie wordt gedeeld (bijvoorbeeld van chef operationele zaken naar uitvoerders over dagrapport). De dikte van de pijlen geven aan in welke verhouding chefs operationele zaken en uitvoerders informatie in de briefing delen.

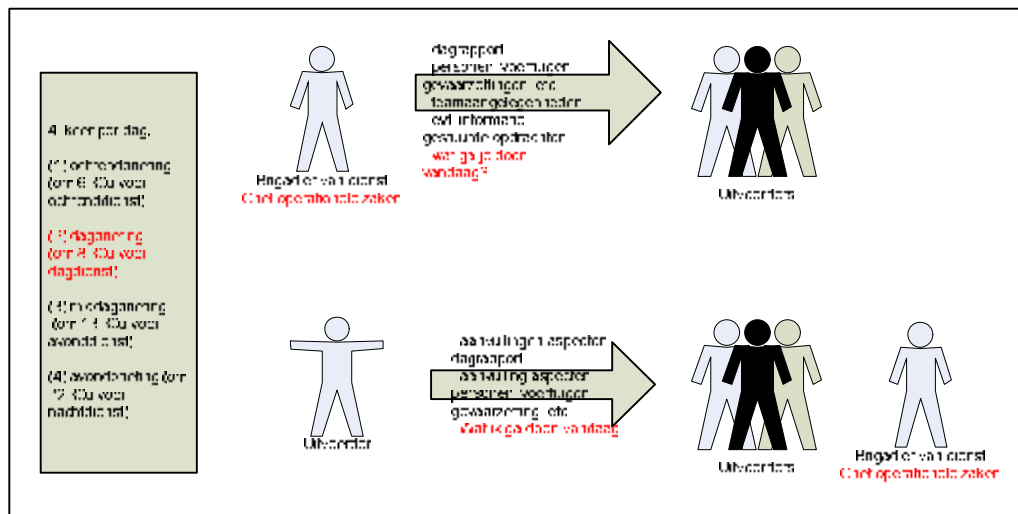


Figuur 5.3: Briefing team Noord-West en team Uden

De *briefing in team Noord-West en team Uden* vindt twee maal per dag plaats in een vaste teamkamer, namelijk om 8.30u (dagbriefing) en om 13.30u in team Noord-West en rond 14.30u in team Uden (middagbriefing) en duurt 15 tot 25 minuten. De manier waarop de briefing wordt gedaan en ook de lengte ervan is afhankelijk van de persoon (chef operationele zaken) die de briefing uitvoert. De nachtdienst en de ochtenddienst hebben geen aparte briefing. De ochtenddienst sluit vaak aan bij de dagbriefing. De dagcoördinator in team Noord-West (één van de chefs operationele zaken) en de chef van dienst in Uden (één van de chefs operationele zaken) presenteert de briefing aan de hand van een PowerPoint-presentatie. De presentatie kan grofweg in twee delen worden opgesplitst, namelijk het terugkijken aan de hand van het dagrapport en kijken naar de dag van vandaag. Dit geldt voor alle drie de teams. Ten eerste worden de (belangrijkste) meldingen uit het dagrapport gehaald die van belang zijn bij het werk dat de uitvoerders die dag moeten verrichten of zaken die in de nabije toekomst kunnen gaan spelen (bijvoorbeeld een gewelddadig en alcoholverslaafde buurtbewoner). Maar sommige chefs operationele zaken lezen bijna alle meldingen voor die de afgelopen 24 uur zijn gebeurd. Soms wordt dit door uitvoerders aangevuld met informatie over wat er is gebeurd, gegevens over de persoon of personen om wie het gaat enzovoorts. Dit gebeurt gemiddeld één tot twee keer per briefing. Meestal gebeurt dit niet tijdens de briefing zelf, maar in een speciaal rondje aan het begin of einde van de briefing. De informatie die door uitvoerders wordt verteld of wordt aangevuld bevat vaak zeer specifieke details, zoals namen van personen, straatnamen, huisnummers en karakteristieken van

mensen (zoals alcohol verslaafd, andere overtredingen van dezelfde persoon, etc.). De meeste uitvoerders lijken op de hoogte te zijn van een groot aantal van deze details. Het tweede deel van de briefing richt zich op verschillende aspecten. Ten eerste gaat het om interne aangelegenheden zoals de dagindeling (wie welke taak heeft), wie voor welke dienst de chef van dienst is (deze persoon doet onder andere de voorgeleidingen) en eventuele teamaangelegenheden. In team Maasland- Zuid als team Uden staan daar ook zaken als zieken en verjaardagen op. Ten tweede worden er dia's gepresenteerd over mensen die worden gezocht (nationaal en lokaal) en informatie over mogelijke gevaarlijke situaties (bijvoorbeeld mini revolvers). Vaak wordt er voor één of een aantal locaties aandacht gevraagd (hier zitten vaak ook informatie-gestuurde opdrachten aan vast) en wordt het maandthema benoemd. Het maandthema heeft betrekking op controles die moeten worden uitgevoerd op een bepaald gebied, bijvoorbeeld licht, alcohol, enzovoorts.

De briefing in team Maasland-Zuid wijkt op twee punten sterk af van de briefing in de andere twee teams. Ten eerste wordt er in voor elke operationele dienst en de dagdienst een briefing gehouden. Ten tweede wordt de briefing voor de operationele diensten door de brigadier van dienst verzorgd. In figuur 5.4 wordt de briefing voor team Maasland-Zuid weergegeven.



Figuur 5.4: Briefing team Maasland-Zuid

De briefing in *Maasland-Zuid* vindt bij elke operationele dienst plaats en wordt gezamenlijk met team Maasland-Noord gedaan. Dit betekent dat er dagelijks vier briefings zijn, namelijk voor de dagdienst, ochtenddienst, avonddienst en nachtdienst en bijna iedereen begint zijn of haar dienst met een briefing. De briefings zijn in Maasland gemiddeld iets korter dan in de twee andere teams, namelijk 10 tot 20 minuten. Voor de dagdienst geldt dat deze wordt gedaan door een chef operationele zaken of de teamchef. Voor de andere drie operationele, onregelmatige diensten geldt dat een brigadier van dienst de briefing doet. De brigadier van dienst is verantwoordelijk voor de coördinatie (sturing) van de eenheden op straat en doet de briefing en debriefing van de betreffende dienst. De brigadier van dienst bepaalt bij aanvang van de dienst, welke eenheden er rijden, wie er gaan rijden met elkaar en neemt initiatief en coördineert bij (grote) meldingen. Bij het bijwonen van de briefings bleek echter wel dat hier een groot verschil zit tussen de brigadiers qua aansturing van werk en mensen en de lengte van de briefing (en dus ook informatie die wel of niet wordt besproken). De brigadiers worden ook wel meewerkend voorman of sturende acht (verwijst naar de schaal) genoemd. De chef operationele zaken is er voor het overzicht, de voorgeleidingen en contactpersoon met andere diensten zoals de brandweer bij incidenten. De brigadier van dienst en de chef operationele zaken presenteren, net zoals in de andere twee teams, de briefing aan de hand van een PowerPoint-presentatie. De briefing kan in drie delen worden opgedeeld. Ten eerste het dagrapport. In tegenstelling tot de twee andere teams wordt er veel minder aandacht besteed aan meldingen van de vorige dienst. Deze overdracht gaat vooral

mondeling van brigadier van dienst of chef van dienst op de volgende brigadier van dienst. Het is de bedoeling dat deze overdracht van diensten gebeurt door middel van het aanschuiven van een chef operationele zaken (chef van dienst) bij de briefing, maar dit is maar zelden geconstateerd (slechts één keer). Alleen als een bepaalde melding of gebeurtenis invloed heeft op de volgende dienst worden de uitvoerders ook op de hoogte gesteld. Het tweede deel van de briefing bestaat uit dia's over (mogelijke) verdachten, gevaarlijke situaties, het maandthema, interne aangelegenheden, enzovoorts. In Maasland-Zuid is het de bedoeling dat na de twee delen een rondje wordt gedaan met 'wat ga je doen vandaag'. In de dagbriefing wordt hier vaak wel aandacht aan besteed, maar in de operationele briefings wordt dit overgeslagen of volgen er (minder serieuze) antwoorden als 'controle'. Meestal wordt het rondje in de operationele briefings gebruikt om nog eventuele andere niet besproken informatie ter sprake te brengen. Een ander verschil met de briefings van team Noord-West en Uden is dat er in Maasland-Zuid veel meer interactie is in de operationele briefings tussen de brigadier van dienst en uitvoerders. Het is zelfs regelmatig gebeurd dat de uitvoerders de brigadier van dienst op de hoogte stellen van de inhoud van bepaalde dia's, omdat de brigadier een paar dagen buiten dienst is geweest.

De briefing wordt door de meeste medewerkers als een zeer nuttig moment van de dag om aan informatie te komen. De briefing wordt door uitvoerders vooral van grote waarde geschat omdat het voorkomt dat uitvoerders de systemen helemaal moeten nalezen en ze weten met welke mogelijke gevaren en gevaarlijke personen op straat te maken kunnen krijgen. Voor operationeel leidinggevend is enerzijds de aanvullende informatie van collega's van belang en anderzijds de sturing die van de briefing uitgaat. Op dit laatste aspect zal in paragraaf 5.4 worden teruggekomen.

- "Het begin van de dag eerst de informatie die we met de briefing krijgen. Nu ben ik een paar dagen vrij geweest en dan is het wel handig als je de briefing even meepikt. Dan krijg je nieuwe informatie. Dat is voornamelijk het belangrijkste die je meekrijgt voordat je naar buiten toe gaat." (Agent MZ)

- "Wat er zich de vorige dag heeft afgespeeld. Ja stel er is ergens een huiselijk geweld zaak bij iemand en jij rijdt in de noodhulp dan is het wel fijn als je een melding krijgt en je gaat er heen, van oh daar zijn ze gisteren ook geweest. Dat moet je eigenlijk wel weten. Dan weet je ook een beetje van wat er zich afspeelt omdat die mensen agressief kunnen zijn. Dan weet je hoe dat je moet handelen. En er zijn ook wel dingen die zijn leuk om te weten." (Aio Uden)

De debriefing als een middel om informatie na de dienst te delen gebeurt in geen van de teams. Hoewel de debriefing na elke dienst in *Maasland-Zuid* nog geen vaste structuur heeft en altijd gebeurt, is er wel een duidelijke basis aanwezig in dit team. De uitvoerders en operationeel leidinggevend zijn ook beter bekend met de term debriefing. De basis ligt bij de brigadier van dienst die na de noodhulpdienst navraag doet bij zijn medewerkers of er nog bijzonderheden zijn en koppelt dit vervolgens terug naar de volgende brigadier van dienst en/of chef operationele zaken.

- "Ik heb begrepen dat ze er wel naar toe willen, maar echt debriefen doen ze nog niet. Dat ze om halftwee, einde van de dienst even met z'n allen bij elkaar gaan zitten om de dienst door te spreken, dat gebeurt tenminste in mijn ogen nog niet. [...]maar dat is vaak met de brigadier van dienst gauw even in de gang 'Hadden jullie nog niets, nee, nee, ok, jullie ook niet, ok'. Dat geeft ie door naar de volgende brigadier van de volgende dienst. Het wordt wel heel even kort gedaan, maar niet met z'n allen centraal." (Hoofdagent MZ)

5.2.4 Mondeling tijdens surveillance, in de teamkamer, de e-mail, etc.

Naast het delen van informatie via de meer officiële wegen, lijkt de meeste informatie in de teams gedeeld te worden in *mondeling vorm* in en buiten het gebouw. Gedurende de hele dag is de teamkamer, de surveillanceauto, de portofoon, de rokersplek, enzovoorts een plaats waar, of een middel waarmee, zeer veel informatie wordt uitgewisseld. Daarbij gaat het niet alleen om zakelijke informatie, maar worden ook veel interne teamaangelegenheden en persoonlijke zaken besproken. Daarbij maken uitvoerders wel onderscheid tussen hun collega's. De band die men met elkaar heeft, kan soms onbewust van invloed zijn op de zakelijke informatie die men met elkaar deelt. Tussen de teams was daarin geen onderscheid te vinden.

- *"Als er iets voorgevallen is wat nog al spectaculair is dan hoor je dat uiteraard meteen. Dat soort informatie krijgen we natuurlijk ook, maar dan weet je meteen wie de verdachte is geweest en dat daar extra aandacht op zit.. [...] Mekaar weer even wijzer maken over de omgeving waar we werken."* (Agent MZ)

- *"Ik geloof niet dat een collega een ander in de steek zal laten op straat. Maar op het werk dan worden wel hartige woordjes hier gesproken af en toe hoor. [...] Onderhuids zit er wat dat betreft best wel wat wrijvingen en dingen."* (Hoofdagent Uden 1)

- *"Met iedere collega heb je een andere band. Met een specifiek persoon heb ik bijvoorbeeld een hele andere band als met iemand anders met wie ik minder zie. [...] Als die persoon op zoek is naar een witte peugeot en ik ben in dienst dan weet die persoon dat ik daar naar uit ga kijken dus dan deelt hij dat met mij. Maar tegen iemand die zich daar niet zo druk om maakt, maar het belangrijker vind om op een doodlopend stuk straat snelheid te gaan controleren ofzo dan hoef je dat dus niet te vertellen."* (Hoofdagent NW)

Naast uitvoerders onderling wordt er ook onderscheid gemaakt tussen zakelijke en persoonlijke informatie die aan de operationeel leidinggevendenden wordt verteld. Het team Maasland-Zuid onderscheidt zich daarbij enigszins van de andere twee teams doordat de brigadier van dienst een centrale rol inneemt bij het delen van informatie naar de chef operationele zaken (chef van dienst). Uitvoerders koppelen belangrijke informatie van de noodhulp terug aan de brigadier en overleggen problemen in eerste instantie met deze brigadier. De brigadier van dienst koppelt dit terug naar de volgende brigadier van dienst en/of chef van dienst (een chef operationele zaken). Daarbij gaat het vooral om zaken die invloed hebben op de volgende dienst. De brigadier van dienst is dus het eerste aanspreekpunt als het gaat om de noodhulpdiensten. Sommige uitvoerders merken wel een verschil tussen de brigadiers van dienst. Hoe meer de brigadier van dienst betrokken is, hoe eerder uitvoerders geneigd zijn om ze ook als eerste aanspreekpunt te gebruiken. Het contact dat er tussen uitvoerders en chefs operationele zaken is heeft veelal betrekking op problemen met zaken. Als het puur om informatie gaat ten aanzien van de operationele dienst dan is in team Noord-West de dagcoördinator het eerste aanspreekpunt en in Uden is dit de chef van dienst. In de relatie van informatie delen tussen uitvoerder en chef operationele zaken spelen twee zaken een rol. Ten eerste stemmen uitvoerders hun informatie af op de informatiebehoefte van de chef operationele zaken. Dat is veelal informatie die gaat over (grotere) problemen in de wijk of teamgebied of vragen ten aanzien van zaken waar men aan werkt. In Noord-West wordt in het geval van wijkproblemen ook eerder de chef operationele zaken aangesproken, terwijl dat in de andere twee teams minder gebeurt. Ten tweede speelt de verhouding tussen uitvoerder en operationeel leidinggevende een rol. Dit kwam naar voren in alle drie de teams. In Maasland-Zuid informeren chefs operationele zaken en de teamchef elkaar onderling door middel van een dagmail en elke week in het teamleidingsoverleg. In de dagjournaals staan onder andere afspraken die zijn gemaakt met uitvoerders en mogelijke problemen die zij persoonlijk of op zakelijk vlak ervaren. Dat deze informatie onder leidinggevendenden wordt verspreid zorgt ervoor dat sommige uitvoerders niet altijd het achterste van hun tong laten zien of bepaalde dingen aankaarten. Naast de briefing deelt de chef operationele zaken ook informatie van zijn kant met zijn medewerkers. Dit kan in een overleg zijn, zoals tijdens een clusterdag of tijdens een overleg met alle buurtcoördinatoren. Maar dit gebeurt soms ook meer informeel, bijvoorbeeld op de teamkamer. Het valt wel op dat operationeel leidinggevendenden zeer weinig te zien zijn op de teamkamer. Het gebeurt vaker dat er uitvoerders op de kamer van de dagcoördinator binnenlopen om iets te vragen of te vertellen.

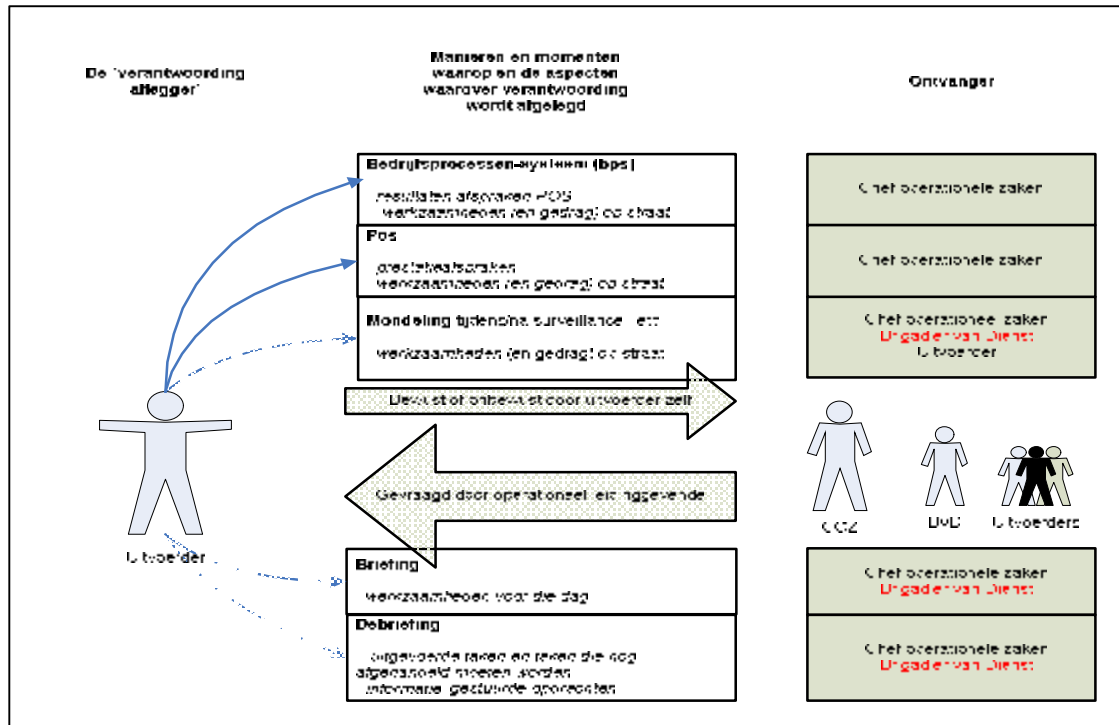
- “Ik denk wat relevant is vertel ik aan mijn collega’s en wat relevant is vertel ik ook aan de brigadier. [...] De brigadiers waar wij mee werken, tenminste waar ik mee werk dat zijn ook mensen waar ik normaal mee op de auto zou kunnen zitten. En waar ik normaal net zoals met andere collega’s mee om ga. Ik zie daar geen verschil tussen een collega die agent is of hoofdagent en een brigadier zeg maar.” (Agent MZ)
- “Sinds kort is er een nieuwe cluster COZ. Als hij in dienst is en ik ook in dienst ben komt hij wel eens binnenlopen om te vragen hoe het in de wijk is. Zijn er bepaalde dingen dan loop ik ook wel naar hem toe. Hij is betrokken bij de wijk en in vergelijking met de persoon die zei dat het maar even een doorvoerhaven is, die heeft mij nooit aangesproken met hoe is het in de wijk? Als hij dat niet doet dan heb ik zoiets van dan vertel ik het ook niet en doe dan maar lekker wat je wel leuk vindt.” (Bucu NW)
- “Belangrijke zaken in je privé-gebeuren die zal ik niet snel vertellen, maar wel weer tegen mijn leidinggevende bijvoorbeeld.[...] Sommige collega’s is de band met de chef niet zo heel erg goed. Dat kan in iedere baan voor komen natuurlijk. Die zal dan eerder naar of naar de buco of naar een directe collega.” (Agent Uden)
- “Ik denk dat de meeste toch de zaakjes waar ik zelf niet meer uitkom en waarvan ook een collega’s zoiets heeft van ik weet ook niet precies hoe je dat moet afhandelen. Dan stap je echt naar een COZ’er.” (Agent MZ)

5.3 Verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan

Informatie die gedeeld wordt, kan het verschil maken tussen wel of geen arrestatie van een verdachte of het wel of niet gewond raken door een geweerschot. Bij verantwoording betreft het de uitvoerder veelal zelf: aan het einde van het jaar wordt de uitvoerder beoordeeld door zijn chef operationele zaken op zijn prestaties en gedrag. Uitvoerders zijn zich ervan bewust dat zij verantwoording moeten afleggen over hun werkzaamheden.

- “Alles wordt verantwoord.” (Hoofdagent NW)
- “Je moet jezelf kunnen verantwoorden. Wat wij doen, 99%, is dat je met ambtshandelingen bezig bent en de ambtshandelingen moet je kunnen verantwoorden. Het vastleggen heeft te maken met juridische status en ambtelijke hoedanigheid.” (Projectbrigadier Noord-West)
- Als ik op de bouw werk, ik noem maar iets als metselaar, dan wordt er ook van mij verwacht dat ik zoveel stenen in een uur weg kan leggen. Nou ik denk dat dat bij de politie niet anders is. Dat er gewoon van ons baas mag worden verwacht dat je een bepaald werk aflevert. Dus ik heb daar niet zoveel moeite mee dat ik verantwoording moet afleggen wat dat betreft. (Hoofdagent MZ)

Het afleggen van verantwoording over wat je hebt gedaan, gebeurt in de drie teams op verschillende manieren en zijn er verschillende visies op de mate en manier waarop het zou moeten gebeuren. In figuur 5.5 zijn de manieren en momenten waarop er verantwoording wordt afgelegd en aan wie schematisch weergegeven. Het figuur kan horizontaal gelezen worden. Dit betekent dat wanneer de uitvoerder verantwoording aflegt via de debriefing, de chef operationele zaken en in team Maasland-Zuid de brigadier van dienst de ontvanger zijn. Hoe transparanter en onderbroken de lijnen naar de instrumenten zijn, hoe minder er verantwoording wordt afgelegd via deze weg. De ontvangers van de verantwoording kunnen zowel de chef operationele zaken, als de brigadier van dienst als de directe collega’s (uitvoerders) zelf zijn. Daarbij legt de uitvoerder gedeeltelijk bewust of onbewust zelf verantwoording af, maar voor het grootste deel (zie dikte van de pijlen in het midden) wordt er om gevraagd. Dit staat in het midden van het figuur aangegeven. De uitvoerder legt op verschillende manieren en momenten verantwoording af aan verschillende personen in het team.



Figuur 5.5: Afleggen van verantwoording op teamniveau

5.3.1 Verantwoording afleggen verschilt per functie en werkzaamheden van uitvoerders

Er bestaan verschillen tussen uitvoerders over de soort werkzaamheden waarover verantwoording wordt afgelegd. De werkzaamheden van de buurtcoördinatoren en projectbrigadiers richten zich op een bepaalde wijk of wijken of een bepaalde problematiek (verkeer, jeugd, enzovoorts). Deze groep uitvoerders werkt veel zelfstandiger en zijn het aanspreekpunt van de chef operationele zaken als het gaat om problemen en zaken die spelen in de wijk. De buurtcoördinatoren en brigadiers werken ook meer aan lange termijn zaken, zoals activiteitenplannen. Omdat zij minder op surveillance gaan (20-80-regel: 20% surveillancediensten) zijn de werkzaamheden die zij in het systeem 'verantwoorden' zeer beperkt. Verantwoording afleggen gaat dan meer over activiteiten en plannen.

“Op afspraak gerelateerde informatie is dat wij structurele rapporten maken vanuit onze functie. Dat heeft te maken met onze verantwoordelijkheden, taakaccenten of aandachtsvelden. Als je daar een aantal dingen hebt gedaan wat van belang kan zijn voor de beslissingen van de leidinggevenden dan sluis je de informatie door in rapportvorm, kort en bondig weergegeven. Dan is de leidinggevende op de hoogte van je werkzaamheden.” (Projectbrigadier NW)

De controle op brigadiers is ook op dagelijkse basis minder mogelijk, omdat hun werkzaamheden niet in het bedrijfsprocessensysteem worden opgenomen en niet na een dag werken afgesloten kunnen worden. Daar ligt een verschil met andere uitvoerders, zoals agenten en hoofdagente. Deze groep uitvoerders krijgt namelijk elke dienst een taak en/of informatie-gestuurde opdrachten toebedeeld en heeft op die coördinatie een aantal zaken staan die moeten worden afgewerkt (bijvoorbeeld het terugbellen van een melder of het uitwerken van een aanrijding met letsel). De manieren en momenten waarop hier verantwoording over wordt afgelegd zal in de volgende paragrafen worden besproken.

5.3.2 *Het bedrijfsprocessensysteem (bps)*

Het *bedrijfsprocessensysteem* speelt niet alleen bij het delen van informatie een belangrijke rol. Het systeem dient voor uitvoerders in team Maasland-Zuid en deels in Uden voor het afleggen van verantwoording over wat ze hebben gedaan. Het belangrijkste doel van de het systeem blijft voor uitvoerders echter het verwerken van informatie. Voor leidinggevendenden is het systeem ook bij uitstek een middel om te kijken welke zaken bij mensen uitstaan en wat de voortgang is, wie welke meldingen wel of niet heeft afgehandeld, enzovoorts. Voor de voortgangsbewaking van zaken en het controleren van werkzaamheden wordt het systeem onder andere door de chefs operationele zaken gebruikt.

- *“Het is een stukje informatie verschaffen naar de anderen die in het bureau werken. Als zij iets raadplegen dat zij in ieder geval weten wat er gedaan is en wat de afspraken zijn. Dus ik zie het niet als een verantwoording.”* (Hoofdagente NW)
- *“Aan de andere kant wordt het gebruikt en is het ook soms eens makkelijk om te gebruiken inderdaad om te verantwoorden wat je gedaan hebt en daar wordt door de chef ook wel naar gekeken. [...] Maar de hoofdmoot is gewoon als vraagbaak in informatievoorziening.”* (Hoofdagente Uden)
- *“Door die computer is, alles moet via de computer gaan. Allerlei formulieren invullen, processen, alles moet vastgelegd worden. Dat willen wij ook. Want als je niet alles vastlegt wat gevraagd wordt; controles uitvoeren of dit, dan heb je ook geen controle mogelijkheid wat betreft een bedrijfsbureau dat ze cijfers kunnen genereren. Dat is een voordeel. Bij een voordeel hoort ook een nadeel dat ze heel veel tijd achter zo’n klote scherm zitten.”* (COZ MZ)

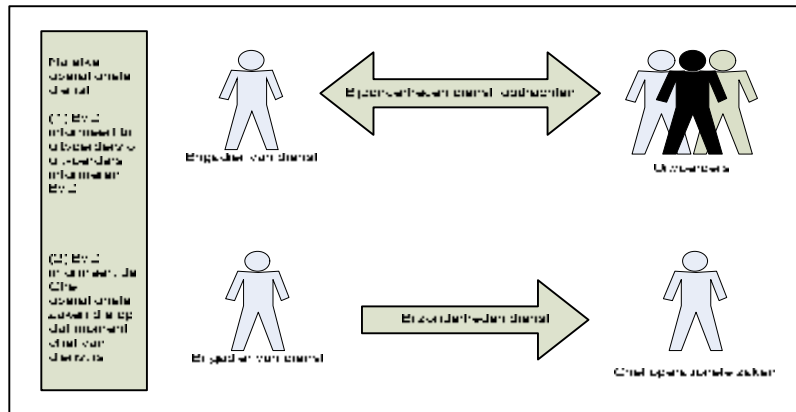
5.3.3 *Het PersoneelsOntwikkelingsSysteem-gesprek (Pos-gesprek)*

In het Pos-gesprek wordt verantwoording afgelegd over het functioneren van de uitvoerder, waarbij het gaat om inzet, gedrag en de behaalde resultaten. In het Pos-gesprek wordt de uitvoerder geconfronteerd met de kwantiteit en kwaliteit van zijn werkzaamheden en worden nieuwe afspraken gemaakt voor het nieuwe jaar gemaakt. Van leidinggevendenden wordt een resultaatgerichte stijl van leidinggeven verwacht zoals uit een handboek met de titel *Het Pos-gesprek* blijkt. Uitvoerders hebben daarbij het gevoel dat ze vooral worden beoordeeld op cijfers en minder op het gedrag. De meeste uitvoerders geven ook aan dat op gedrag moeilijk door de leidinggevende zelf te oordelen valt, omdat de chef operationele zaken bijna nooit meegaat met surveillance.

5.2.4 *Briefing en debriefing*

Het afleggen van verantwoording over wat je hebt gedaan gebeurt niet in de briefing. De briefing in het team Maasland-Zuid wordt echter wel gebruikt om medewerkers te vragen wat ze die dienst gaan doen. Dit geldt alleen voor de dagdienst, omdat bij de operationele briefings dit onderdeel veelal wordt overgeslagen. Tussen de briefing en de debriefing zou een duidelijk verband moeten liggen. In de briefing wordt namelijk het werk besproken dat moet worden gedaan en dit zou teruggekoppeld moeten worden in de debriefing. Hierbij kan het onder andere gaan om de terugkoppeling van informatie-gestuurde opdrachten.

De debriefing bestaat niet als een vast instrument om informatie te delen en verantwoording af te leggen over wat je hebt gedaan. In team Noord-West en Uden wordt de debriefing alleen gebruikt voor ingrijpende incidenten, zoals ook al in de vorige paragraaf bij informatie delen werd vastgesteld. Ook in team Maasland-Zuid is er geen vast moment waarop met uitvoerders en operationeel leidinggevendenden wordt gedebriefd. In dit team bestaat er wel een basis voor het debriefen door de uitwisseling tussen de uitvoerders en brigadier van dienst en de brigadier van dienst en chef van dienst (chef operationele zaken).



Figuur 5.6: 'Debriefing' team Maasland-Zuid

In figuur 5.6 wordt een schematische weergave gegeven van het debriefen in teams Maasland-Zuid. De brigadier van dienst informeert aan het einde van de dienst bij de uitvoerders of er bijzonderheden zijn of de uitvoerders koppelen dit op eigen initiatief terug (hetzelfde geldt voor de opdrachten). Vervolgens koppelt de brigadier deze informatie terug aan de chef operationele zaken die op dat moment chef van dienst is. Dit is in het onderste deel van het figuur weergegeven.

5.3.5 Mondeling tijdens surveillance, in de team- of COZ-kamer, etc.

Een andere manier om verantwoording af te leggen over wat je hebt gedaan is mondeling op kantoor of tijdens een dienst. Zowel bij de debriefing als het Pos-gesprek geldt dat er mondeling verantwoording wordt afgelegd. Hierbij gaat het om vaste of minder vaste structuren. In deze subparagraaf gaat het om de andere momenten waarop uitvoerders mondeling verantwoording afleggen. In de vorige subparagrafen ging het vooral om het afleggen van verantwoording bij de operationeel leidinggevende (brigadier van dienst of chef operationele zaken). Uitvoerders leggen ook onderling verantwoording af en wijzen elkaar op fouten. Dit geldt voor alle drie de teams. Er is wel een onderscheid tussen de zaken waar uitvoerders onderling aan elkaar verantwoording over afleggen met datgene wat aan de chef operationele zaken wordt verantwoord. Alleen bij klachten, belangrijke keuzes als het aanwenden van geweldsmiddelen en grote en/of ingrijpende ongelukken of incidenten - waarbij de chef operationele zaken vaak als hulpofficier van Justitie nodig is - wordt er eerder mondeling verantwoording afgelegd of met elkaar gesproken over het betreffende incident. Verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan kan zowel betrekking hebben op de werkzaamheden als het *gedrag* tijdens de werkzaamheden. Zoals uit de paragraaf over informatie delen, bleek is dat veel werkzaamheden op straat in het systeem worden gezet en daarmee ook wordt verantwoord. De chef operationele zaken kan dat nazoeken in het systeem. Als het gaat om het gedrag tijdens werkzaamheden buiten het kantoor blijkt dus dat een gedeelte hiervan in het systeem komt. In team Maasland-Zuid wordt hier grotendeels met de brigadier van dienst over gesproken of net zoals in de andere twee teams met de directe collega op dat moment. Alleen bij klachten van burgers of via informatie van de brigadier van dienst moet de uitvoerder dit verantwoorden bij zijn chef operationele zaken.

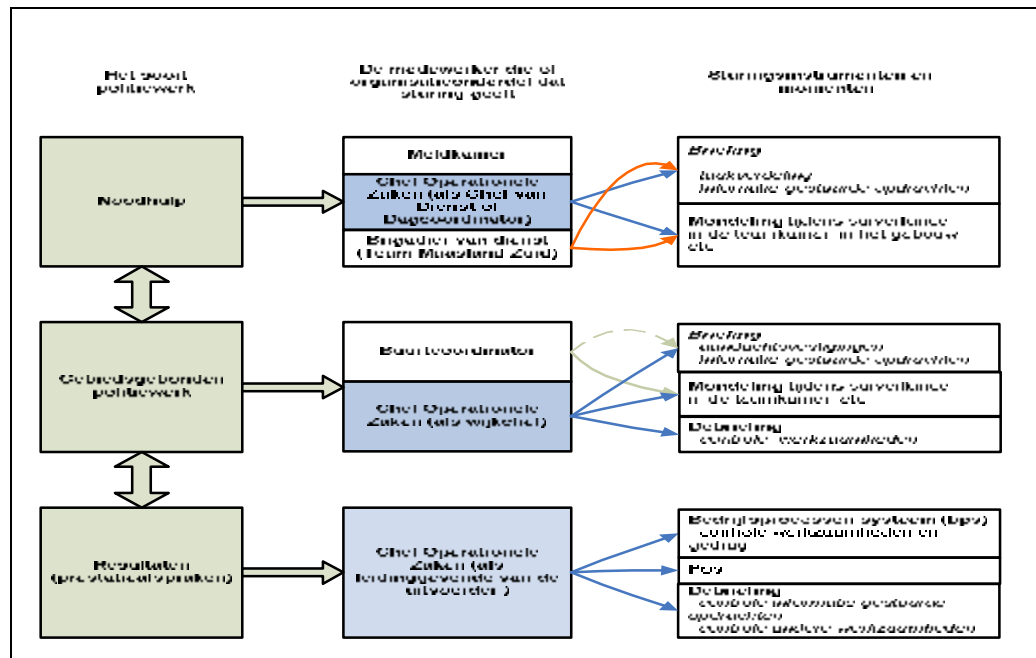
- *“Over dingen die zijn gebeurd. Of successen die je boekt of juist niet. Gewoon de waan van de dag wordt besproken. Bepaalde zwaarte van meldingen. Je bent toch meer als club onder mekaar, als team zeg maar, en een COZ valt je daar helaas een beetje buiten.” (Hoofdagent NW)*
- *“De handelingen op straat zien ze bijna nooit dus moet je als collega’s onderling elkaar daar op aanspreken of je krijgt klachten van de burgers uit over een collega en dat wordt dan weer teruggekoppeld.” (Hoofdagent NW)*
- *“Nou goed, ze zullen heus wel een beetje er na kijken of je klachten binnenkrijgt of niet van mensen, maar ik weet wel dat er bijvoorbeeld ook aan bepaalde collega’s dingen gevraagd wordt over hoe dat je functioneert buiten op straat. Want ja, een COZ’er gaat natuurlijk niet altijd mee naar buiten, maar een buco wil nog wel eens mee naar buiten gaan. En die kan natuurlijk ook dingen constateren, maar die kan ook weer via andere collega’s horen van die van die (naam weggelaten) heeft weer liggen verrekken, om het zo maar te zeggen. Dan krijg je dat op een gegeven wel terug te horen. Maar de meeste collega’s zijn dusdanig mondig dat als ze iets niet bevalt wat er op straat gebeurt, dat ze over het algemeen meteen melden. Wat dat betreft ga ik er altijd maar vanuit...iedereen is redelijk open tegen mekaar.” (Hoofdagent MZ)*

Op de vraag of de leidinggevende zelf komt vragen wat je allemaal hebt gedaan is het antwoord vaak negatief of dat dit maar beperkt gebeurt. Tijdens de observaties is het zelden voorgekomen dat chefs operationele zaken de teamkamer binnen kwamen lopen. Daarbij was wel een verschil op te merken tussen de leidinggevers. Het is ook de vraag of het ging om verantwoording afleggen en of dit op initiatief van uitvoerders gebeurde of op die van operationeel leidinggevers. Operationeel leidinggevers gaven daarbij vaak aan dat zij contact zoeken met hun medewerkers. Daarbij merken zij op dat dit verschillend door uitvoerders wordt ervaren. Er zijn uitvoerders die het prettig vinden als dit gevraagd wordt, maar er zijn ook uitvoerders die het op een negatieve manier als controle ervaren. Uitvoerders geven ook aan dat er wel een reden moet zijn, bijvoorbeeld een vraag over een bepaalde zaak, om bij de COZ naar binnen te lopen. De meningen over controle van uitvoerders lopen uiteen. In team Maasland-Zuid is men het minst negatief over het afleggen van verantwoording (mits het niet alleen om resultaten gaat). Maar voor een aantal medewerkers wordt verantwoording afleggen als een negatieve vorm van controle ervaren. Dit werd onder andere duidelijk toen de teamchef op de teamkamer kwam zitten om werkzaamheden te doen. Uitvoerders geven aan dat wanneer de leidinggevers niet meer aanwezig zijn de sfeer losser is, bijvoorbeeld tijdens de nachtdienst.

- *“Er is niemand ’s middags die aan mij vraagt ‘wat heb jij nou gedaan vandaag?’. Ik vraag het mezelf wel eens af; ‘wat heb ik nou eigenlijk gedaan vandaag?’. [...] Voor mijn gevoel ben ik heel druk bezig geweest, van alles bij zitten lezen, maar er is niemand die aan mij vraagt vanavond om 5 uur; he je hebt de hele dag achter je computer gezeten wat heb je nu hele dag gedaan.” (Buco NW)*
- *“Vorige week had ik aangegeven bij mijn directe chef van ik heb nogal wat werk liggen, zou ik wat binnen diensten mogen krijgen want het moet af. [...] Soms, niet altijd, gaat ie aan het eind van de dag naar mij is het gelukt of is het minder geworden. Dat doen ze dan wel. Maar ook vind ik het ook wel weer een beetje een controle; zo van je hebt niet de hele dag op internet of zo. Zo van laat maar eens zien wat je gedaan hebt.” (Hoofdagent Uden)*
- *“Ik denk wel dat er een groot wantrouwen is richting leidinggevers binnen de politie. Mensen zijn gewoon bang voor hun eigen beoordeling..” (Hoofdagent Uden)*
- *“Ja, ja, ik vind wel dat je mensen moet bevragen van ‘Wat heb je nu gedaan vandaag?’. We hebben afgesproken dat je die en die controle zou doen, heb je dat ook gedaan, heb je het afgemuteerd’. [...] Nee, niet iedereen vind het prettig. Die voelen zich gecontroleerd.” (COZ NW)*

5.4 Sturing geven aan uitvoerders

Sturing geven aan uitvoerders is een breed begrip. In het vorige hoofdstuk is uiteengezet dat de belangrijkste sturingsaspecten (binnen het kader van het element leiderschap) betrekking hebben op het behalen van de afgesproken resultaten en dat er gestuurd wordt met concrete opdrachten voor het inwinnen en analyseren van informatie. Uit het theoretisch kader bleek dat sturing van uitvoerders in de politieorganisatie soms een onmogelijke taak lijkt te zijn. In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de actoren die sturing geven en de manieren en momenten waarop sturing wordt gegeven. In figuur 5.7 wordt schematisch weergegeven actoren welke actoren sturing geven ten aanzien van de verschillende soort politiewerk en welke sturingsinstrumenten – momenten daarvoor worden gebruikt. Bij het gebiedsgebonden politiewerk stuurt de buurtcoördinator en chef operationele zaken via de briefing. Hoe transparanter en onderbroken de lijnen naar de instrumenten zijn, hoe minder er gestuurd wordt met dit instrument.



Figuur 5.7: Sturingsactoren en -instrumenten

5.4.1 De ‘stuurders’ van politiewerk en uitvoerders

In figuur 5.6 worden een viertal personen of afdelingen genoemd die sturen. De *meldkamer* heeft een sturende rol als het gaat om de noodhulp. Uitvoerders die een noodhulpdienst hebben worden in eerste instantie aangestuurd door de meldkamer die meldingen van burgers binnenkrijgt. De meldkamer bepaald waar uitvoerders wel en niet naar toe gaan in het geval dat er meer vraag is naar politie dan aanbod. De *Brigadier van Dienst* staat centraal als het gaat sturing geven aan de medewerkers in de Noodhulp in team Maasland-Zuid. De brigadier van dienst is verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van het personeel dat op dat moment in dienst is. Hij of zij doet de operationele briefing, is verantwoordelijk voor de taakverdeling en is eerste aanspreekpunt voor uitvoerders als er iets is tijdens de dienst. In team Noord-West is dit de verantwoordelijk van de dagcoördinator (één van de chefs operationele zaken). In team Uden is dit de functie van de chef van dienst. Deze functie wordt overdag vervuld door één van de chefs operationele zaken. Daarbij functioneren de dagcoördinator en chef van dienst tevens als hulpofficier van justitie en heeft een coördinerende rol bij grote gebeurtenissen of incidenten. In team Maasland-Zuid wordt dit gedaan door de officier van dienst die overdag door één

van de chefs operationele zaken wordt ingevuld. Tevens vervullen alle chefs operationele zaken de functie van officier van dienst in avond- en nachtdiensten. Als officier van dienst (OvD) is de chef operationele zaken niet zozeer verantwoordelijk voor zijn team, maar voor een aantal districten samen (1 en 2 of 3, 4 en 5). De officier van dienst treedt in dienst tijdens de avond- en nachturen als de chefs operationele zaken niet meer aanwezig zijn. De officier van dienst heeft geen aansturende rol, maar een coördinerende rol bij incidenten en gebeurtenissen en is tevens hulpofficier. De *Chef operationele zaken* staat centraal als het gaat om leidinggeven aan de medewerkers. Naast zijn taken als chef van dienst, dagcoördinator of officier van dienst zijn de belangrijkste taken van de chef operationele zaken personeelszorg en de wijk. In Maasland-Zuid geldt dat de chefs operationele zaken de taken op een andere manier hebben verdeeld dan in de twee andere teams. Twee chefs operationele zaken zijn verantwoordelijk voor elk twee clustergebieden en het bijbehorende personeel. Daarnaast is er één chef operationele zaken volledig verantwoordelijk voor de coördinatie van zaken en is er een chef operationele zaken voor opsporing en bijzondere taken. In team Noord-West en Uden geldt dat elke chef operationele zaken verantwoordelijk is voor een bepaald teamgebied en taken als planning bijvoorbeeld verdeeld worden over de chefs operationele zaken. In team Maasland-Zuid ligt de nadruk zeer sterk op de personeelszorg en in team Noord-West lijkt er wat meer nadruk te liggen op de taken als wijkchef. De *buurtcoördinator* vervult in veel mindere mate dan de chef operationele zaken een sturende rol in het team. De buurtcoördinator is in eerste instantie verantwoordelijk voor de veiligheid in de wijk en kan opdrachten uitzetten bij zijn clusterleden. Hierbij gaat het vooral om verzoeken in plaats van een zeer directe vorm van aansturing. In de teamkamer is het ook niet tot zelden voorgekomen dat buurtcoördinatoren op een zeer directe wijze een opdracht hebben uitgezet bij hun medewerkers. Daarnaast heeft de buurtcoördinator soms de rol van mediator tussen de werkvloer en de teamleiding.

- “Wij worden geacht de spin in het web te zijn, De alwetende factor van wat er in mijn wijk speelt. [...] Nou alles wat er binnenkomt, komt op mijn bordje en ik moet kijken wat daar de inzetbaar voor is gewenst; moet we daar wel of niet op inspelen, bel ik zelf even of verwijs ik het naar een collega dat ie dat even doet, delegeren, van tijdens een dienstje even kijken over een melding van auto die vreemd geparkeerd staat of dat soort dingen. [...] Op het moment dat er dus wijkzaken spelen dan word ik ook geacht daar sturing aan te geven. Luister als buurtcoördinator nemen mensen contact met jou op en jij moet dan aansturing geven van hè ga daar eens kijken doe dat eens en dan hou je dan bij als buco wat de betreffende collega’s er mee doen. En mijn gevoel is op dit moment dat een COZ die daar eigenlijk weer boven staat, maar dat is puur mijn gevoel, dat die het erg druk heeft met allerlei andere dingen.” (Buco NW 2)

- “Soms krijg je van bovenaf opdrachten die niet stroken met wat ze beneden willen om het zo maar te noemen. Daar kun je in bemiddelen. Je bent er enerzijds om die opdracht te laten uitvoeren, maar je bent er ook ter bescherming van je eigen mensen. Je moet ook wel je verantwoordelijkheden nemen en op tijd aan de bellen trekken als het niet lukt, bijvoorbeeld.” (Projectbrigadier MZ)

Volgens veel uitvoerders heeft de sturing van de chef operationele zaken op zijn werk heeft maar beperkt, omdat ze weinig inzicht hebben waar iemand dagelijks mee bezig is. De chefs operationele zaken denken echter wel dat ze dit inzicht hebben. Tijdens projectsurveillance is waargenomen dat uitvoerders een aantal opdrachten meenamen en uitvoerden. En tevens rekening hielden met wat hun buurtcoördinator belangrijk vindt. Maar tevens is waargenomen hoe willekeurig het soms kan zijn waar uitvoerders naar toe rijden en wat ze gaan doen. Dit betekent echter niet dat men slechts doelloos rondrijdt. Het geeft alleen aan dat de chefs operationele zaken niet kunnen weten wat hun uitvoerders precies doen. De buurtcoördinatoren lijken daar meer zicht op te hebben en daar ook een beperkte sturende rol in te vervullen. Volgens veel uitvoerders in team Maasland-Zuid is de sturing die de chef operationele zaken op hun werk heeft maar beperkt, omdat de noodhulp prevaleert en daarnaast de brigadier van dienst in eerste instantie het aanspreekpunt is voor de operationele diensten. In het district Maasland hebben ze ook expliciet gekozen voor deze constructie zodat de chef operationele zaken zich meer kan richten op de personeelszorg en het houden van de helikopterview. De buurtcoördinator stuurt ten aanzien van de wijk. Op basis van interviews en observaties is de indruk

ontstaan dat de nadruk vooral ligt op de Noodhulp in alle drie teams en dat men nog zoekende is naar de invulling van gebiedsgebonden politiewerk en de sturing daarop. Doordat de noodhulp prevaleert, heeft de uitvoerder nog een redelijke vrijheid in zijn dienst. Dit werd ook duidelijk tijdens een surveillance waarin er geen meldingen waren en er op initiatief van de uitvoerders zelf wat dingen werden bezocht en vooral in het buitengebied in de auto werd gesurveilleerd. Tijdens de horecadienst was dit al minder door de grotere hoeveelheid meldingen, maar ook toen was er ruimte voor de eigen aandachtsgebieden van de uitvoerders.

Net zoals bij de verantwoording afleggen bestaat er een verschil in de soort sturing en hoeveelheid sturing van de diverse medewerkers. De buurtcoördinatoren werken veel meer in samen met de chef operationele zaken en worden veelal als zelfstandige en ervaren collega's beschouwd. In de teamkamer is niet waargenomen dat buurtcoördinatoren werden aangestuurd, maar wel dat er overlegd werd. Uitvoerders als agenten en hoofdagenten worden veelal door middel van het toebedelen van taken en opdrachten. Daarbij gaat het niet alleen om een verschil tussen de sturing van buurtcoördinatoren en (hoofd)agenten, maar bestaat er soms ook een verschil tussen jong en oud.

5.4.2 Briefing en debriefing

De briefing speelt een rol bij de aansturing van de werkzaamheden van uitvoerders. Ten eerste wordt in de briefing de taakverdeling besproken. Ten tweede wordt de aandacht gevestigd op bepaalde personen, voertuigen en/of situaties. Ten derde worden er in meer of mindere mate informatie-gestuurde opdrachten uitgegeven aan uitvoerders. Het werken met opdrachten is niet nieuw, maar verwaterd steeds door de jaren heen. De aan de briefing gelieerde opdrachten worden veelal informatie-gestuurde opdrachten genoemd. De informatie-gestuurde opdrachten zijn meestal gebiedsgebonden opdrachten en zijn bedoeld om aandacht te vestigen op bepaalde personen of situaties en om de resultaten te verhogen. De informatie-gestuurde opdrachten worden in Maasland-Zuid bij elke operationele briefing uitgegeven. In Noord-West en Uden worden ze meestal na de middagbriefing briefing uitgegeven. Zowel uitvoerders en chefs operationele zaken plaatsen enkele vraagtekens bij de huidige manier van werken met de informatie-gestuurde opdrachten in de briefing. Buurtcoördinatoren in alle drie de teams geven aan dat het helemaal is doorgeschoten. Veel van deze zaken die op de briefing komen worden namelijk tevens in de activiteitenplannen genoemd. Voor de buurtcoördinator betekenen de informatie-gestuurde opdrachten een hele grote administratieve rompslomp, omdat zowel bij het maken probleemstellingen moeten worden geformuleerd en er uiteindelijk een evaluatieformulier moet worden ingevuld. De chefs operationele zaken erkennen het probleem van de overvolle aandachtsvestigingen en dergelijke op de briefing.

- *“Maar wat ik zelf ervaar nou als probleem is het uitschrijven van zo’n opdracht. Wij hadden eigenlijk het idee van we maken een A4 tje, op dat A4tje zet ik eventjes op van ik heb dit probleem op dit moment in mijn wijk en gaan jullie daar even kijken vanavond. Dat kan niet. We moeten echt een igo maken. Dan moet je een heel verhaal invullen in de computer. Dat zijn formulieren die dan vervolgens naar het CIC gaan hier. Die maken er een dia van voor op de briefing. En dan gaat de COZ bepalen, die moet dan kijken van oh moet dit wel op de briefing getoond worden die dia of hoeft dat niet hoeft ik alleen maar dat papiertje mee te geven. Dus dat is wel zo omslachtig.”* (Bucu NW)

- *“Dat het Informatie Gestuurde Politie is een heel andere opzet eigenlijk dan aangezien er nu met de igo’tjes wordt omgegaan. [...] Er is veel teveel bulk daar ten aanzien van aandachtsvestigingen. [...] Maar als daar een opdracht aan vast zit moet je mensen er mee belasten, dan moet je mensen er gewoon op sturen, dan moet je het anders inrichten.”* (COZ MZ)

- *“Als het loopt zoals ik het zou willen, denk ik dat je op een hele efficiënte manier je tijd en je mensen kan inzetten. [...] Maar als je het loslaat, dat hele proces van IGP - en ik voel dat we er hier onvoldoende bovenop zitten – dan heb je geen actuele dia’s meer, met informatie. Dan wordt het te rustig zal ik maar zeggen. Bucu’s moeten leren om actuele zaken op de briefing te brengen, al is het maar voor een week.”* (COZ NW)

5.4.3 Resultaatgerichte sturing: visie op leidinggeven

Chefs operationele zaken sturen op verschillende manier met verschillende middelen. Onderstaande citaten geven aan hoe divers dat kan zijn.

- *“Sturen on the job als incidenten zich voordoen, vanuit de briefing / debriefing zal ik maar zeggen. Maar ook vanuit problematiek die mensen met je bespreken hoe ze dingen aan moeten gaan pakken, wat het meest effectief kan zijn in een wijk of wie je erbij kan betrekken of net wat. Maar ook op persoonlijk vlak. Mensen zijn mensen en hebben ook persoonlijk items en issues waar ze tegen aan lopen in het werk. Dus ook die dingen.”* (COZ NW)
- *“Het beeld is dat er niet gecoacht wordt soms zeggen ze dat. Mensen gaan niet op straat, worden niet gecoacht. [...] Je coacht door middel van mailtjes, je coacht door middel van gesprekken, ik coach bij officier van dienst als ik dus leidinggevende ben in de operationele dienst. [...] Misschien wel soms 50% van je tijd ben je bezig met je werk op afstand he. (COZ MZ)*
- *“Ook opdrachten die ze meekrijgen, uitreikingen, controles, noem maar op.”* (COZ Uden)

Chefs operationele zaken in alle drie de teams vinden dat één van de belangrijkste taken het *stimuleren van medewerkers* is. Maar niet elke uitvoerder ervaart dat het werk van een chef operationeel zaken bestaat uit het motiveren en stimuleren van zijn team. De meerderheid van de uitvoerders geven aan dat zij dit (gedeeltelijk) missen bij een chef operationele zaken. Wel wordt er duidelijk onderscheid gemaakt tussen leidinggevend. Het gaat vooral over een betrokkenheid die zij missen van een chef operationele zaken bij de werkvloer. Dit uit zich vooral in de kritiek op de chefs operationele zaken dat zij (bijna) nooit mee de straat op gaan. In team Noord-West hangt daarmee samen dat uitvoerders het idee hebben dat de chefs operationeel zaken weinig tot geen zicht hebben op wat ze doen. Chefs operationele zaken zijn echter van mening dat zij wel weten wat voor werkzaamheden hun medewerkers op straat verrichten, maar zij zijn verdeeld of zij wel of niet vaker de straat mee op zouden moeten. Eén van de chefs geeft aan dat zij/hij uit het verleden en als officier van dienst een beeld heeft wat er allemaal afspeelt op straat. Een andere chef geeft aan dat hij/zij wel meer zou willen om collega's meer te leren kennen en wat meer feeling te houden met wat gebeurt er op straat. Bij de aanvang van de functie nemen chefs operationele zaken zich dit meestal voor, maar in de praktijk komt er niets van terecht. In team Maasland-Zuid is hier een verband te zien met de prestatieafspraken in de POS; chefs operationele zaken vinden het volgens uitvoerders vooral belangrijk dat zij de afgesproken prestaties halen en hebben te weinig oog voor de werkdruk. Daarbij is volgens een deel van de uitvoerders ook de balans zoek tussen resultaat, de burger en het personeel. Er ligt volgens een deel van de uitvoerders teveel nadruk op sturing op resultaat en er wordt te weinig maatwerk geleverd naar individuen op de werkvloer.

- *Daadwerkelijk op straat van hoe zijn ze, hoe zitten ze in mekaar, qua gedrag, houding en prestaties. Heb je ondanks dat je op straat zit, heb je een redelijk tot goed, duidelijk beeld. Je gedrag is die hier binnen in een jaar tijd niet anders dan je terugziet van het straatwerk. [...] Door onze werkwijze zoals nu en de volheid van het mandje dat we hebben, komen we bijna niet toe aan echt.”* (COZ MZ)
- *“Alleen de aandacht, interesse van de COZ uit is er niet. Die trekt zich de hele dag terug en verschuilt zich achter dat ie het ontzettend druk heeft. [...] Ik denk als een COZ mee de straat op gaat en toont dat hij toch wel interesse heeft in de verrichtingen van de mensen dat ze dan toch wel een stapje extra doen. Eigenlijk krijg je alleen maar de negatieve dingen over je heen he. [...] Er is geen COZ die zegt van he je daar heb je goed gewerkt jongen.”* (Buco NW)
- *“Ik hoor nu sinds een jaar hoor ik de magische term P-zorg. [...] En dat blijkt dan personeelszorg te zijn en ik noem het personal-zorg. Iedereen is bezig om weer een stapje hoger op te komen, om weer verder te komen in de eigen carrière. En ik vind dat personeelszorg schiet het zodanig te kort.”* (Hoofdagente MZ)
- *En de ene leidinggevende is de andere niet en de ene is wel heel attent en die leest wel wat je gedaan hebt en de ander niet. Dus dat is maar net de vraag wie je dan hebt of wie je er bij haalt. Dat is echt heel verschillend hoor.”* (Hoofdagente Uden)

Uit het laatste citaat blijkt wel dat er een verschil lijkt te bestaan tussen de operationeel leidinggevend. Een van de chefs operationeel zaken uit het team Noord-West geeft aan dat medewerkers uit andere clusters met sommige (persoonlijke) zaken bij hem/haar aankloppen. Dat er verschillen bestaan tussen chefs operationele zaken bestaat wordt zowel erkend door uitvoerders als de chefs. De chefs operationele zaken werken grotendeels op dezelfde kamer, maar verrichten hun werkzaamheden grotendeels individueel. In het teamleidingsoverleg (samen met de teamchef) komen de chefs operationele zaken bijeen om te spreken over operationele zaken, werkzaamheden en eventuele problemen in het team. Als teamleiding hebben de chefs operationele zaken vaak wel het gevoel als een team te opereren. In team Noord-West is dit echter nog wel groeiende omdat er de laatste 4 maanden een nieuwe teamchef is gekomen, de teamleiding gehalveerd is geweest en twee nieuwe COZ's aangetrokken zijn. In team Uden is de kloof tussen de leidinggevende wat groter en is men naar aanleiding van het medewerkers tevredenheid onderzoek op zoek naar verbeteringen binnen de teamleiding, maar ook naar de werkvloer toe.

- *“Ik heb het idee dat we wel op een lijn zitten. Er zal wel wat verschil zitten in de manier van leidinggeven, dat denk ik ook wel. Maar dat is ook vanuit de persoonlijkheid.”* (COZ NW)
- *“We zijn 4 heel verschillende mensen, echt heel verschillend. Maar op dit moment kunnen we redelijk goed met elkaar over weg en gaat dat goed genoeg. En wordt een ander als die links of rechts ver van de afspraken afdwaalt er wel op teruggehaald van dit hebben we zo niet afgesproken onderling. [...] Het is niet heel hecht, maar het werkt wel goed samen.”* (COZ Uden)
- *“Ik vind wel dat ze allemaal toch wel redelijk op 1 lijn staan. Ik geloof niet dat het uitmaakt of je één vraag aan de ene COZ'er zou stellen of aan de andere. Ik denk dat ik dan toch wel om en nabij hetzelfde antwoord zou krijgen.”* (Hoofdagent MZ)

Naast het onderscheid tussen uitvoerders en leidinggevend over gewenste vormen van sturing, bestaat er ook een verschil tussen uitvoerders. Sturing wordt vooral door jongere medewerkers als prettig ervaren. Jongere collega's worden door de operationeel leidinggevend omschreven als zeer werklustig en doen er gemakkelijk een schepje bovenop. Dat merk je ook tijdens de briefings en in de teamkamer. Er zijn echter ook een hoop werklustige oudere collega's. Sommige oudere collega's hebben volgens zowel uitvoerders als leidinggevend moeite met sturing, omdat ze hun eigen werkwijzen al jaren toepassen. Een groot deel van de uitvoerders bestaat uit jonge mensen tussen de 20 en 30 jaar die vooral gewend zijn aan de huidige manier van sturing. Door sommige uitvoerders wordt er met weemoed, maar soms ook kritische blik gekeken naar het *verleden*. Ook valt het in team Uden op dat de oudere groep medewerkers een duidelijke positie hebben verworven in het team en dit ook laten blijken. Chefs operationele zaken in team Maasland-Zuid geven aan dat sommige oudere uitvoerders meer moeite hebben met veranderingen in het team en het krijgen van sturing. De chefs operationele zaken zien vooral de positieve kanten van veranderingen in onder andere sturing.

- *Ja, doordat je mee stuurt wordt het ook meer geaccepteerd, maar je merkt ook dat, zeker ook jonge collega's, dat wordt nu wel minder want we hebben een heel jonge club gehad, die hebben ook behoefte er aan. Die hebben wel behoefte aan een stuk gereedschap van wat wordt er nu verwacht van mij.* (COZ NW)
- *Als je de wijze van sturen is denk ik wel wat veranderd. Die was een jaar of 20 geleden behoorlijk directief. [...] Alleen je ziet nu dat geacht wordt in het leiderschap zoals we nu bezig zijn om in ieder geval draagvlak te creëren. En een groot aantal dat niet voor mekaar krijgen en ook niet weten wat daar precies het belang van is..”* (COZ Uden 1)
- *“Ik heb in een ander regio gezeten en daar was het werken heel anders. Je had daar een ploeg met daarop een ploegbrigadier of twee ploegbrigadiers en je deed met jouw ploeg deed je dingen. Die ploegbrigadier stond daar heel dicht op want die zat gewoon in jouw ploeg. Je draaide altijd dezelfde diensten. [...] Je trok altijd met die ploeg op. [...] En dan had je wel die waardering en dergelijke want die brigadier die zat er wel kort op.”* (Buco NW 1)

5.5 Samenvatting beschrijving van de cultuur- en leiderschapsaspecten

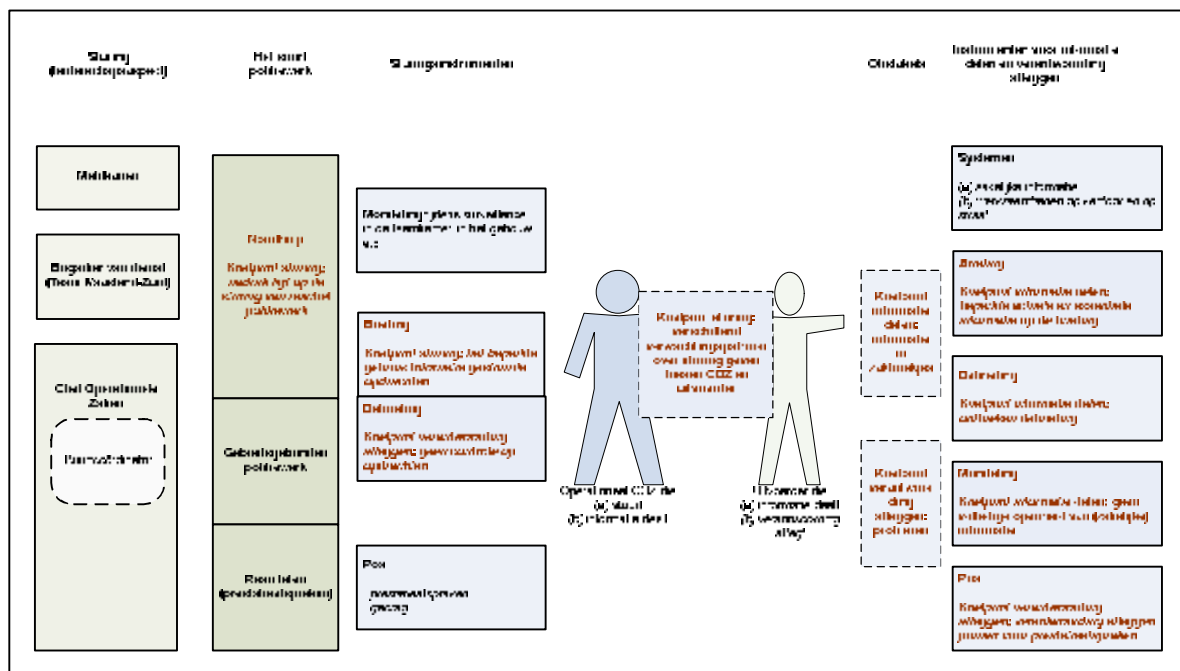
In dit hoofdstuk is een beschrijving gegeven van hoe er wordt omgegaan en hoe er wordt gedacht over de drie cultuur- en leiderschapsaspecten, namelijk het delen van informatie, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders. Daarbij werd duidelijk dat er een vast aantal instrumenten en momenten worden gebruikt in de teams om bijvoorbeeld informatie te delen. In de beschrijving zijn de verschillen die er bestaan tussen de teams en tussen uitvoerders en leidinggevendenden aangegeven. In deze paragraaf zal dit in tabel 5.1 worden samengevat.

Teams		Team Noord-West	Team Uden	Team Maasland-Zuid
Instrumenten				
Informatie delen	<i>Bps</i>	Belangrijkste vorm om informatie te delen	Belangrijkste vorm om informatie te delen	Belangrijkste vorm om informatie te delen
	<i>Rbs</i>	Bijna niet gebruikt	Bijna niet gebruikt	Bijna niet gebruikt
	<i>Briefing</i>	COZ verschaft informatie	COZ verschaft informatie	Via brigadier van dienst
	<i>Debriefing</i>	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Via brigadier van dienst
	<i>Mondeling</i>	Vooral met uitvoerders, zakelijk en persoonlijk	Vooral met uitvoerders, zakelijk en persoonlijk	Vooral met uitvoerders, zakelijk en persoonlijk
Verantwoording afleggen	<i>Bps</i>	Belangrijkste vorm voor verantwoording afleggen	Belangrijkste vorm voor verantwoording afleggen	Belangrijkste vorm voor verantwoording afleggen
	<i>Briefing</i>	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Bij de dagbriefing: 'Wat ga je doen vandaag'
	<i>Debriefing</i>	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Via brigadier van dienst
	<i>Pos</i>	Verantwoording afleggen over prestaties	Verantwoording afleggen over prestaties	Verantwoording afleggen over prestaties
	<i>Mondeling</i>	Vooral met uitvoerders en in mindere mate COZ	Vooral met uitvoerders en in mindere mate COZ	Vooral met uitvoerders en brigadier van dienst
Sturing geven aan uitvoerders	<i>Bps</i>	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
	<i>Briefing</i>	Informatie- gestuurde opdracht	Informatie- gestuurde opdracht	Informatie- gestuurde opdracht
	<i>Debriefing</i>	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Via brigadier van dienst
	<i>Pos</i>	Gericht op prestaties	Gericht op prestaties	Gericht op prestaties
	<i>Mondeling</i>	Voor gericht op noodhulp door dagcoördinator, in toenemende mate ggpw door buurtcoördinator	Voor gericht op noodhulp door chef van dienst	Voor gericht op noodhulp door brigadier van dienst

Tabel 5.1: Beschrijving cultuur- en leiderschapsaspecten in team Noord-West, Uden en Maasland-Zuid

6 Knelpunten van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten

Uit de beschrijving van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten - informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders – vloeien een aantal knelpunten voort. Bij knelpunten gaat het om problemen die tegenstrijdig zijn met uitgangspunten of de werking van Informatie-Gestuurde Politie. De knelpunten kunnen gemeenschappelijke knelpunten van de drie teams zijn, maar kunnen zich ook specifiek binnen één of twee teams voordoen. In dit hoofdstuk zal een uiteenzetting worden gegeven van deze knelpunten. Een deel van de niet besproken knelpunten zijn organisatorisch van aard, zoals het gebruik van het recherche bedrijfsvoeringssysteem (rbs) door onder andere het ontbreken van cursussen voor dit systeem. Verklaringen voor de knelpunten en eventuele verschillen daartussen zullen in het volgende hoofdstuk worden besproken. In paragraaf 6.1 tot en met 6.3 zal respectievelijk worden ingegaan op knelpunten binnen informatie delen, verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan en sturing geven aan uitvoerders. In figuur 6.1 worden de knelpunten samengevat.



Figuur 6.1: Knelpunten bij informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders

Toelichting figuur 6.1

Figuur 6.1 komt grotendeels overeen met figuur 5.1 waarin de verschillende aspecten van sturen, verantwoording afleggen en informatie delen worden weergegeven. Voor de toelichting over de samenhang van de verschillende aspecten wordt verwezen naar de toelichting bij figuur 5.1. In dit figuur zijn de verschillende knelpunten ten aanzien van informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders in het rood weergegeven. Voor de nadere toelichting wordt verwezen naar de tekst. Een verschil met figuur 5,1 is dat de chef operationele zaken na de sturingsinstrumenten in het figuur wordt weergegeven. De chef operationele zaken wordt hier nogmaals genoemd om het knelpunt tussen leidinggevend en uitvoerders duidelijk weer te geven. Naast de knelpunten die direct voortvloeien uit de beschrijving, zijn er nog twee andere knelpunten naar voren gekomen in de interviews. Deze knelpunten staan onder de obstakels. Hierbij gaat het om zaken die een obstakel kunnen zijn voor het delen van informatie of het afleggen van informatie.

6.1 Knelpunten Informatie delen

Eén van de cultuuraspecten van Informatie-Gestuurde Politie is het delen van informatie. Het delen van informatie hangt samen met een ander cultuuraspect, namelijk het gericht verzamelen van informatie. Door informatie te delen komt informatie beschikbaar waarmee - door analyse - problemen inzichtelijk kunnen worden gemaakt of informatie vrijkomt die tot de oplossing van een zaak kan leiden. Uitvoerders in de basispolitiezorg zijn de ogen en oren van de organisatie en komen dagelijks met zeer veel personen en situaties in aanraking. De bedoeling is dat deze informatie teruggekoppeld wordt, zodat de systemen van de meest actuele informatie zijn voorzien. Binnen Informatie-Gestuurde Politie zijn de briefing en debriefing twee belangrijke instrumenten om informatie delen. In de briefing ligt er vooral een taak voor de operationeel leidinggevende om essentiële informatie en duidelijke instructies te geven voordat uitvoerders starten met hun werkzaamheden. In de debriefing gaat het om de bespreking van de werkzaamheden en verzamelde informatie. Met dit in ogenschouw genomen, kunnen er een aantal knelpunten binnen de drie teams worden genoemd ten aanzien van het informatie delen.

6.1.1 *Weinig actuele en essentiële informatie op de briefing*

Het eerste knelpunt richt zich op de briefing. Eén van de doelen van de briefing is dat er *‘essentiële informatie gedeeld wordt in de briefing’*. De informatie die op de briefing komt te staan is een coproductie tussen de team informatiecoördinator (ticcer) of het bedrijfsbureau, de chef operationele zaken en de buurtcoördinatoren. De informatie die op de briefing komt te staan heeft zowel betrekking op landelijke, regionale en lokale aspecten van het werk. De vraag die gesteld moet worden bij essentiële informatie op de briefing is *‘Wat is essentieel?’*. Momenteel staat er op de briefing een grote hoeveelheid informatie over interne aangelegenheden zoals verjaardagen, ziekten, resultaten, enzovoorts. Voor de ene medewerker zal dit leuke en interessante informatie zijn, maar uit de interviews blijkt dat een groot deel van de uitvoerders en operationeel leidinggevendenden een deel van de informatie niet essentieel vinden. Informatie die gaat over het eigen teamgebied (verdachten, problemen in een bepaalde wijk) en informatie die betrekking heeft op de gevaren die men op straat kan tegen komen, wordt door uitvoerders als belangrijke informatie voor de briefing beschouwd. In team Noord-West merken uitvoerders en chefs operationele zaken op dat de briefing nogal eens aspecten bevat die zij niet interessant vinden of niet geschikt voor de briefing (vervuiling van de briefing). In de interviews in team Maasland-Zuid en team Uden werden er minder opmerkingen over de inhoud van de briefing gemaakt. Maar in alle drie de teams valt op dat er gedurende een week veel van de informatie herhaald wordt. Het viel op dat de inhoud van de briefing weinig veranderde over de week; er was weinig verschil te zien tussen de briefing op maandag en die op vrijdag. Ook stond er in team Maasland-Zuid een gebiedsgebonden item over overlast van jeugd bij een school op de briefing, terwijl het schooljaar reeds was afgelopen. En in Uden werd een dia getoond van een verdachte, terwijl die persoon een week eerder al in team Noord-West was aangehouden.

Hoewel uitvoerders vooral gericht zijn op hun eigen cluster of groep, vinden uitvoerders in team Noord-West ook dat informatie uit omliggende teamgebieden van belang kan zijn voor hun werk. In de andere twee teams is het niet naar voren gekomen dat er behoefte is of dat er een tekort is aan informatie van omliggende teamgebieden. Bovendien willen uitvoerders uit dit team graag een terugkoppeling krijgen van situaties waarin collega's uit andere teams betrokken zijn, bijvoorbeeld bij een botsing.

- *“Het bedrijfsbureau maakt een briefing. En je merkt gewoon dat die mensen een tijdje uit de praktijk zijn. Ze praten er nog over zoals het mooi wordt gezegd ‘vroeghu’. Tijden zijn wel veranderd. Informatiestromen zijn ook heel duidelijk veranderd. Informatie moet veel sneller bij ons terechtkomen. Naar mijn idee staat daar te weinig daadwerkelijk informatie in waar wij op straat mee moeten werken. [...] Het is heel leuk dat elke week er in staat de item van de week gordel is, maar dat weten we wel. Ik denk dat het belangrijker is dat we weten wie er een vuurwapen op dat moment in zijn bezit heeft, welke kentekens daarbij zijn. Dan komt dat wel in de briefing te staan maar dan is het weer onvolledige informatie. En dat geven we dan aan en voordat dan die informatie aangepast is, ben je toch weer een hele tijd verder.”*

(Hoofdagent MZ)

- *“Als wij bij een briefing zitten en je zit te kijken en je ziet dan dat er in Assen twee TBS’ers zijn ontsnapt dan is dat heel erg mooi, maar dat gaat ons niets aan en interesseert ons niets. Maar als je dat soort dia’s er op gaat zetten en na die dia’s komt er een dia dat er in een van onze wijken veel overlast is van groepen, dan is de aandacht van de mensen verslapt. [...] Ik wil er alleen maar mee zeggen dat je mensen moet overvoeren met informatie. Dan verslapt de aandacht wel voor de belangrijke dingen zoals de jeugd in die bepaalde wijk.”* (buurtcoördinator NW 1)

- *“Ja de kunst is om briefing heel actueel te houden, met herkenbare problemen.[...] We hebben nu een districtelijke tikker die ook z’n best doen om dingen in de briefing te zetten. Ik ben er niet tevreden over. Die persoon doet weliswaar z’n best maar om echt feeling met de problematiek te hebben moet je dat ook kunnen vertalen. De buco’s zijn nog onvoldoende actief op dat gebied omdat ze nog weinig rendement hebben gezien. Daar zijn ze zelf deels verantwoordelijk voor.”*

(COZ NW)

6.1.2 Informatie in zakboekjes

Het tweede knelpunt dat zich voordoet, is dat niet alle informatie wordt gedeeld. Dit knelpunt vloeit niet direct voort uit de beschrijving in het vorige hoofdstuk, maar kwam in de interviews in alle drie de teams naar voren. Het zakboekje dat elke politieagent met zich meedraagt, dient als een geheugensteuntje om de informatie die op straat is opgedaan te kunnen delen. Alleen niet alle informatie uit het zakboekje komt in het bedrijfsprocessensysteem terecht of wordt mondeling verspreid. Een deel van deze informatie is dus alleen toegankelijk voor de medewerker die de informatie er in heeft geschreven. Het zakboekje geeft dus aan hoe onbewust bepaalde informatie niet beschikbaar komt voor andere medewerkers.

- *“Het is eigenlijk een geheugensteuntje. Je moet het zien als agenda waarin je alles noteert wat je die dag ziet of waar je van denkt dat je het moet vastleggen of waarvan je denkt dat je er achteraf nog profijt van kunt hebben. Dus als ik een personenauto zie rijden met mij bekende personen daarin en ik ken die auto nog niet dan, leg ik dat vast en probeer ik daarna in het systeem vast te leggen dat iedereen weet dat die personen daar in die auto rijden. Het is dus niet echt geheime informatie ofzo.”* (Agent NW)

- *“Als het goed is komt de informatie uit de zakboekjes in de systemen terecht. Dat is wel heel belangrijk. Heel veel dingen ook niet. En of andere crimineel die rijdt in een grijze bmw en die rijdt door een bepaalde straat heen. Dan zijn er collega’s die schrijven dat in hun boekje en daar blijft het staan. Eigenlijk is het de bedoeling dat dit soort dingen in het systeem worden gezet.”*

(Buco NW)

6.1.3 Geen volledige openheid van (zakelijke) informatie

Informatie delen betekent binnen Informatie-Gestuurde Politie openheid over de informatie die tijdens werk wordt verzameld, maar ook openheid over welke werkzaamheden zijn gedaan en op welke manier. De debriefing speelt bij deze terugkoppeling een belangrijke rol. In de praktijk blijkt dat er naast alle informatie die wel door uitvoerders wordt gedeeld, er ook wel eens bewust dingen niet worden verteld. Dit loopt uiteen van persoonlijke aangelegenheden tot en met zakelijke informatie. In zowel team Noord-West als team Maasland-Zuid zijn uitvoerders er redelijk zeker van dat dit bijna nooit gebeurt. In team Uden echter erkent een deel van de uitvoerders dat niet alles aan de chef operationele zaken verteld wordt. Ook in de andere teams komt het wel eens naar voren dat mensen een bepaalde motivatie hebben om iets niet te vertellen uit angst dat er koppen gaan rollen. De informatie die wordt achtergehouden heeft dan meestal betrekking op het handelen van een uitvoerder in een bepaalde situatie. Een voorbeeld hiervan is het omdoen van handboeien bij een burger in een situatie dat dit niet nodig was. Bij het achterhouden van zakelijke informatie gaat het dus veelal om het individueel handelen van de uitvoerder en niet om het achterhouden van informatie over bijvoorbeeld verdachten. Daarnaast is het afhankelijk van de relatie met de chef operationele zaken, maar ook met andere uitvoerders welke persoonlijke informatie wel of niet wordt gedeeld. De chefs operationele zaken zijn zich er van bewust dat niet alles aan hen verteld wordt.

- “De clusterleden vertellen ook heel vele dingen in vertrouwen in je. En dan zal ik best vragen wat wil je hier mee dat ik naar de COZ ga en het bespreekbaar maak. En dan zijn er heel veel dingen die ze bij mij neerleggen; ‘ik wil het gewoon met jou bespreken’ en dan komt het niet verder. [...] Dingen die gewoon in de wijk gebeuren en die ik belangrijk vind ga ik mee naar de COZ. Op zakelijk vlak zijn er weinig geheimen voor elkaar.” (Buco NW)

- “Ik denk dat buco’s heel veel weten, en wij weten ook heel veel, al dan niet gevoed door de buco of eigen waarneming, maar er zijn altijd dingen die niet verteld worden aan ons. Daar ben ik van overtuigd. Dat kunnen privé dingen zijn, maar het kan ook om zakelijke dingen gaan, die op straat wat minder goed gelopen zijn bijvoorbeeld. Dat kan van alles zijn.” (COZ NW)

- “Heel af en toe hoor je wel eens een keer dat er bewust iets verzwegen is, maar dan heb je ook meteen een intern onderzoek. Dat wordt heel zwaar opgepakt. Ik kan me niet voorstellen, ik zou nooit iets wat op straat gebeurt niet tegen mijn leidinggevende dus bewust niet gaan zitten vertellen.” (Hoofdagente Uden)

- “En wij hebben dan hier het voordeel van veel communiceren houden wij dagmails bij wat we meemaken. Dus alles wat ik mee maak, wat inhoud heeft ten aanzien van het functioneren van onze mensen, zet je op papier. Dus acties die je gedaan hebt, dingen uitgezet, gesproken met Pietje gaat met z’n vrouw niet goed. Nou dat wij allemaal weten wat de stand van zaken is qua personeel. [...] Sommige mensen durf je heel erg open aan te spreken. Die hebben of van nature zijn die direct en duidelijk of ze hebben er gewoon vertrouwen in dat ze dat kunnen zeggen bij je en stellen zich kwetsbaar op. (COZ MZ)

Het vierde knelpunt – het ontbreken van de debriefing - geldt zowel voor het cultuuraspect informatie delen als het cultuuraspect verantwoording afleggen. Dit knelpunt zal in de volgende paragraaf zowel voor het informatie delen als verantwoording afleggen worden uiteengezet. Naast in deze paragraaf besproken knelpunten moet wel opgemerkt worden dat ten aanzien van informatie delen uitvoerders zich heel bewust zijn van het delen van informatie met collega’s en chefs operationele zaken. Veel van de informatie die zij op straat opdoen, komt in het systeem terecht. Er is dus al een goede basis voor het delen van informatie delen. De bovengenoemde knelpunten geven alleen wel weer dat er nog de nodige knelpunten zijn.

6.2 Knelpunten Verantwoording afleggen

Het tweede onderzochte cultuuraspect van Informatie-Gestuurde Politie is het afleggen van verantwoording over wat je hebt gedaan. In het vorige hoofdstuk is weergegeven dat er verschillende instrumenten zijn om verantwoording af te leggen, zoals de debriefing en het bedrijfsprocessensysteem. De operationeel leidinggevende is hierbij vaak de persoon waarbij direct of indirect verantwoording moet worden afgelegd. Het afleggen van verantwoording geeft een leidinggevende enerzijds inzicht in de inzet en resultaten van de uitvoerder (controle individuele uitvoerder) en anderzijds inzicht in de werkzaamheden die vervolgens nog gedaan moeten worden (controle op werkproces). De controlefunctie die uit lijkt te gaan van verantwoording afleggen, roept verschillende reacties bij uitvoerders en operationeel leidinggevend op. In deze paragraaf zullen drie knelpunten worden besproken waarbij verschillen in visies duidelijk worden.

6.2.1 Het ontbreken van een debriefing

Het ontbreken van de debriefing is zowel een knelpunt voor het delen van informatie als voor het afleggen van verantwoording door uitvoerders. Het debriefen in het korps Brabant-Noord is *'het leren en verantwoorden van uitgevoerd werk door het terugkoppelen van het resultaat van uitgevoerde acties c.q. werkopdrachten en van verworven informatie, alsmede het terugkoppelen van ervaren verbeterpunten in de dienstuitoefening en van ervaringen bij ernstige of emotioneel aangrijpende incidenten'* (Sabel, 2004: 13). Enerzijds gaat het om het terugkoppelen van informatie en anderzijds om het terugkoppelen van werkzaamheden en resultaten.

De debriefing als een middel om informatie na de dienst te delen gebeurt in geen van de teams. Wel is er een verschil te constateren tussen team Maasland-Zuid en de twee andere teams. De uitvoerders in team Maasland-Zuid zijn beter bekend met de term debriefing, zoals dat bedoeld is binnen Informatie-Gestuurde Politie. In team Maasland-Zuid informeert de brigadier van dienst aan het einde van de operationele dienst (noodhulpdienst) bij zijn medewerkers of er nog bijzonderheden zijn. Vervolgens koppelt de brigadier van dienst dit terug naar de volgende brigadier van dienst en/of chef van dienst (chef operationele zaken). In dit team is er dus wel een duidelijke structuur van mondelinge overdracht na de noodhulpdiensten. Het hangt van de brigadier van dienst in hoeverre en welke informatie er wordt gedeeld met de chef operationele zaken. In de briefing wordt informatie op de dia's veelal door uitvoerders aangevuld. In de andere twee teams, Uden en Noord-West, is een soortgelijk proces van een debriefing niet aanwezig en is de briefing vooral een eenrichtingsverkeer. In team Uden en Noord-West lijkt informatie delen van uitvoerders naar chefs operationele zaken vooral een schriftelijke zaak te zijn en niet mondeling.

De debriefing ontbreekt dus ook als een instrument voor het terugkoppelen van uitgevoerde werkzaamheden en werkopdrachten. De terugkoppeling van de werkzaamheden gaat in ieder geval via het bedrijfsprocessensysteem, maar dit geldt niet voor de informatie-gestuurde opdrachten die uitvoerders soms meekrijgen naar aanleiding van de briefing. Ten aanzien van het verantwoording afleggen over informatie-gestuurde opdrachten kan dit zeker als een knelpunt worden gezien. Door het ontbreken van een moment waarop individueel of gezamenlijk de werkzaamheden worden teruggekoppeld aan de chef operationele zaken, is er geen enkele controle op de informatie-gestuurde opdrachten. Dit is vanuit Informatie-Gestuurde Politie een slechte zaak te noemen omdat de informatie-gestuurde opdrachten een onder andere dienen voor gericht informatie te verzamelen. Voor team Maasland-Zuid geldt wederom dat de brigadier van dienst de opdrachten uitgeeft en aan het einde van dienst weer verzamelt. In de twee andere teams is er helemaal geen structuur voor de controle op de opdrachten. De opdrachten worden door de chef operationele zaken uitgegeven bij de avonddienst. Doordat de chef operationele zaken meestal dagdiensten draaien, is deze chef aan het einde van avonddienst niet meer aanwezig om de opdrachten in ontvangst te nemen. De operationeel leidinggevend in deze twee teams zijn nog zoekende naar een manier om dit knelpunt op te lossen. Een debriefing wordt door chefs operationeel zaken ook veelal als een middel gezien om de controle te houden op de informatie-gestuurde opdrachten.

- “Ik heb begrepen dat ze er wel naar toe willen, maar echt debriefen doen ze nog niet. Dat ze om half twee, einde van de dienst even met z’n allen bij elkaar gaan zitten om de dienst door te spreken, dat gebeurt tenminste in mijn ogen nog niet. [...] maar dat is vaak met de brigadier van dienst gauw even in de gang ‘Hadden jullie nog niets, nee, nee, ok, jullie ook niet, ok’. Dat geeft ie door naar de volgende brigadier van de volgende dienst. Het wordt wel heel even kort gedaan, maar niet met z’n allen centraal.” (Hoofdagent MZ)

- “We missen een schakel, laat ik het zo uitleggen. We hebben een officier van dienst maar die begint om 7 uur, terwijl de club om half 7 begint. Dat is al verkeerd. Tenminste als jij een systeem van brieven en debriefen neerzet is dat al verkeerd. Daar worden geen goede afspraken over gemaakt. Want er is een COZ die begint om half 7 (naam weggelaten) omdat ie 9-uurs diensten maakt en (naam weggelaten) volgens mij ook. Dus die maakt wel de briefing mee ’s morgens. Dan is het bedoeling dat je ook ’s middags om 2 uur de briefing meemaakt. Maar dat is niet altijd de regel. Gisteren had ik ook iets operationeel, kon er niet bij zijn, was een voorgeleiding aan het doen, noem maar op, dat je dat meemaakt. En dan is het nog een keer daar hebben we in het systeem dat begin van de nachtdienst niet iemand van onszelf aanwezig is als leidinggevende, maar een OvD die in Uden zit of in Cuijk zit. Dus dat is al een manco in als jij het brieven en debriefen goed weg wil zetten. Daar loopt het niet goed in en daar wordt ook weinig in ondernomen.” (COZ MZ)

- “Alleen hoe controleer je dat weer? Het was tot voor kort nog heel makkelijk om te zeggen van ‘ben ik niet aan toegekomen, want ik heb het zo druk gehad’. Maar toon dan aan van wat voor druk gehad; is het geen zin hebben of dat soort dingen hé. (Bucu NW)

- “Je krijgt zo’n ding mee met het verzoek om daar aandacht aan te besteden en daar mogelijk wat in te betekenen. Nou is het zo dat het ook afhankelijk is van de meldingen. Want als het heel erg druk is kan het zijn dat wij er niet aan toekomen. Maar uiteindelijk moet je wel de verantwoording afleggen van, ok ik heb er nik aan gedaan omdat het druk is geweest, of ik heb dit en dit en dit er aan gedaan en dat leg je ook vast.” (Agent MZ)

Zowel een aantal uitvoerders als operationeel leidinggevendens geven aan dat er in het verleden meerder malen met opdrachten is gewerkt, maar dat dit elke keer verwatert, omdat er geen controle is. Deze constatering is zeer belangrijk om te begrijpen dat het verantwoording afleggen over opdrachten essentieel is om ervoor te zorgen dat medewerkers ook daadwerkelijk de opdrachten uitvoeren. Het is enerzijds een controle van werkzaamheden, maar anderzijds laat je daarmee ook zien dat het belangrijk is om te doen (bijvoorbeeld in het kader van resultaten).

6.2.2 Verantwoording afleggen als een vorm van profileren

Verantwoording afleggen heeft voor uitvoerders en leidinggevendens soms een andere betekenis. Operationeel leidinggevende willen veelal dat uitvoerders ook meer uit zichzelf vertellen over datgene wat ze hebben gedaan of meegemaakt, zowel vanuit een zakelijke als persoonlijke interesse. Dat uitvoerders uit zichzelf bij de chef operationele leidinggevende aankloppen gebeurt in alle drie de teams niet vaak. In team Uden en team Maasland-Zuid stapt men voornamelijk naar de chef operationele zaken toe als ze vragen hebben over bijvoorbeeld een zaak. In team Noord-West lijkt men iets gemakkelijker bij de chefs operationele zaken naar binnen te lopen, maar wordt dit zeker niet gedaan vanuit het perspectief om verantwoording af te leggen. De meeste uitvoerders in team Noord-West lijken het vooral als een manier van profileren te zien. Er bestaat kortom een bepaalde groepsdruk die ervoor zorgt dat uitvoerders in team Noord-West niet uit zichzelf verantwoording afleggen bij hun chef operationele zaken. Binnen Informatie-Gestuurde Politie speelt verantwoording afleggen een belangrijke rol. Ten aanzien daarvan wordt van uitvoerders en operationeel leidinggevendens een professionele houding verwacht. Bij verantwoording afleggen krijgt de chef operationele zaken inzicht in de werkzaamheden en informatie van zijn uitvoerders. Verantwoording afleggen moet kortom als een onderdeel van het werk worden gezien. Door een zakelijke benadering van dit cultuuraspect door beide partijen krijgt de debriefing is de kans groot dat de debriefing hierdoor ook een zakelijk karakter krijgt.

- “Ik krijg vaak te horen dat ik me meer moet gaan profileren. Ze willen eigenlijk dat je zelf komt aandragen wat je zelf hebt gedaan en ik vind dat niet de juiste manier. Ik vind dat als ik leidinggevende over wie dan ook ben dan ben ik er om na te kijken wat ie heeft gedaan en vind ik niet dat ie zelf er elke keer mee moet komen. Ik vind dat soort pronken, het profileren daar hou ik niet van, dat doe ik niet. [...] Ik heb gehoord dat meerder collega’s die zich niet graag profileren dat te horen krijgen dat ze dat moeten doen. Terwijl ik denk dat dat de wereld op zijn kop is.” (Hoofdagente NW)

- “Ik werk alles uit. Alles is na te lezen wat ik op een dag doe. Successen die ik maak die vertel ik het liefst aan mijn collega’s want dat leeft op straat zeg maar. Het komt bijna niet voor dat ik daarmee naar een COZ ga: kijk eens hoe goed ik dat gedaan heb of misschien dit of dat is ons gebeurd, wat vind je er van. Daar zie ik de meerwaarde niet van in.” (Hoofdagente NW)

- Ik denk dat het vrije werk van een agent goed wordt ingeschat hier ook door de COZ. En dat op het moment dat het nodig is er wel een leidende hand komt. De kennis en de verantwoordelijkheid van een agent wordt wel gerespecteerd denk ik. En op het moment dat je iedere dag eventjes binnenloopt om een soort verantwoording af te leggen kan misschien ook daardoor een bepaalde onzekerheid van jezelf in het werk dat je hebt gedaan. (Aio Uden)

6.2.3 Verantwoording afleggen over prestaties

Het afleggen van verantwoording wordt door uitvoerders in team Uden en team Maasland-Zuid vooral in het kader van prestatieafspraken gezien. In het vorige hoofdstuk bleek dat verantwoording afleggen over zowel werkzaamheden, gedrag en resultaten gaat. Uitvoerders hebben vooral het gevoel dat de resultaten tellen en dat zij over prestaties verantwoording moeten afleggen. Dit is een zeer beperkte interpretatie van de doelen van verantwoording afleggen. De resultaten zijn van belang voor de prestatiecontracten die korpsen afsluiten met de rijksoverheid. Verantwoording afleggen gaat echter ook over inzicht krijgen in de werkzaamheden die uitvoerders hebben gedaan en werkzaamheden die nog gedaan moeten worden. Kortom, verantwoording afleggen geeft uiteindelijk ook inzicht in de werkprocessen. Daarnaast gaat het naast de kwantiteit ook vooral om de kwaliteit. In het werk van de politie ligt een belangrijke nadruk op de kwaliteit van informatie die wordt aangeleverd, zoals bij de dossiers die naar het Openbaar Ministerie gaan. De visie dat verantwoording afleggen vooral op cijfers is gericht, kan er enerzijds toe leiden dat de kwaliteit van het werk op de tweede plaats komt. Anderzijds kan het er toe leiden dat uitvoerders slechts nog eenzijdig over resultaten van het werk verantwoording afleggen.

- “Kijk weet je wat het is, aan het eind van het jaar legt iedereen hier verantwoording af. Je krijgt allemaal je Pos-gesprek en in je Pos-gesprek staat dat je 100 bonnetjes moet halen en die verantwoording komt dus aan het eind van het jaar; heb je die bonnetjes wel of niet gehaald en heb je je 25 dossiers wel of niet gehaald. Maar het is niet zo dat je iedere dag het idee hebt van oeh nou moet ik terug naar binnen, wat moet ga ik nou aan de COZ’er vertellen want ik heb eigenlijk niks gedaan. Het is niet zo dat je dan inderdaad met knikkende knietjes naar het bureau terug rijdt van he shit nou moet ik nog iets bedenken om die COZ’er te gaan vertellen. Nee, helemaal niet.” (Hoofdagente MZ)

- “Ik denk wel dat er een groot wantrouwen is richting leidinggevers binnen de politie. Mensen zijn gewoon bang voor hun eigen beoordeling. Aan het eind van het jaar wordt wel weer een lijstje opgemaakt van heb je bonnen geschreven, heb je dit gedaan, heb je dat gedaan, er worden dan afspraken gemaakt. [...] En met een goede beoordeling kun je verder stromen. En zonder een goede beoordeling niet en dat hangt van je chef af. [...]. Het verschilt per chef welke beoordeling je krijgt.” (Hoofdagente Uden)

- “Ik heb al mijn eigen zaakjes af te werken en zo nu en dan komt er zo iemand eens achter. Die ziet dan wel dat ik bezig ben met een dossier, maar hij gaat dan echt niet achter me staan om te kijken op de computer waar ik nou mee bezig ben. [...] Dat ziet ie puur aan de cijfertjes. Maar hij weet inhoudelijk niet waar ik mee bezig ben, daar geloof ik niets van.” (Hoofdagente Uden)

Naast de knelpunten moet wel opgemerkt worden dat ten aanzien van verantwoording afleggen de meeste uitvoerders er zich van bewust zijn dat verantwoording afleggen bij het werk hoort, omdat het om een verantwoordelijke baan gaat. Verantwoording afleggen gaat nu nog vooral het bedrijfsprocessensysteem en komt uiteindelijk terug in het beoordelingsgesprek van de uitvoerder (pos-gesprek). In Maasland-Zuid bestaat wordt enigszins via de brigadier van dienst verantwoording afgelegd over opdrachten en werkzaamheden en in team Uden en Noord-West zijn operationele leidinggevendenden nog zoekende naar een vorm. Als leidinggevendenden willen dat uitvoerders in een meer frequente mate dan het jaarlijkse pos-gesprek verantwoording afleggen over hun werkzaamheden, dan zal daarvoor eerst bewustzijn bij uitvoerders moeten worden gecreëerd over de doelen daarvan.

6.3 Knelpunten Sturing geven aan uitvoerders

De derde paragraaf over knelpunten heeft betrekking op sturing geven aan uitvoerders. De personen die sturen en de instrumenten om te sturen lopen zeer uiteen. Binnen de teams zijn de chefs operationele zaken de centrale ‘stuurders’, maar ook de brigadier van dienst en de buurtcoördinator spelen een rol bij het geven van sturing. Uit het laatste knelpunt van de vorige paragraaf bleek dat er volgens uitvoerders een druk ligt op hun prestatiegerichte houding. Binnen de leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde politie is sturing gericht op het behalen van afgesproken resultaten en vindt er sturing plaats met concrete opdrachten voor het inwinnen en analyseren van informatie. In deze paragraaf zal worden ingegaan op drie knelpunten die alle drie betrekking hebben op deze twee leiderschapsaspecten.

6.3.1 Uiteenlopende verwachtingspatronen over sturing geven

Uitvoerders hebben weinig zicht in de werkzaamheden van hun chef operationele zaken. De omschrijving van de taken van een COZ blijven vooral aan de oppervlakte en richten zich vaak op het maken van possen. Een groot deel van de uitvoerders gaven ook toe dat ze weinig inzicht in het takenpakket van hun operationeel leidinggevende hebben.

- *“Het verzorgen van de briefing ’s morgens, het indelen van de auto’s; wie wat doen, als er een aanhouding volgt dan doet de daco ook de voorgeleiding. Dat soort dingen, dat is de taken van de dagcoördinator [...] ja, ik denk dat er notities gemaakt moeten worden door zo’n COZ over zaken als er weer iets speelt. Dat soort dingen. (Bucu NW)*
 - *“Weet ik niet, ik heb daar niet zoveel inzicht in. Ze moeten Possen maken, daar heel druk mee, maar op straat komen ze niet.” (Hoofdagent NW)*
 - *“Overdag is een van de drie Chef van Dienst. Mocht er iemand binnengebracht worden of een aanhouding dan geleid ie hem voor dan is ie gewoon hulpofficier. En voor de rest regelt ie het rooster, de diensten en eventueel zaken die spelen voor met de receptie en telefoontjes die binnenkomen die niet voor ons zijn of teamaangelegenheden zijn. [...] Om heel eerlijk te zijn, ik weet niet wat die de hele dag doen. Soms hebben ze gesprekken voor te bereiden met bijvoorbeeld de gemeenten of wat ik veel wat voor partners dan ook of hebben ze overleg. Het is allemaal een beetje, niet geheimzinnig, het is allemaal een beetje, ik weet niet wat er zich allemaal afspeelt. [...] Ik weet niet precies inhoudelijk wat ze heel de dag doen, maar ik zie ze altijd maar zitten, ik denk dan zullen ze het ook wel druk hebben als ze achter hun computer zitten.” (Hoofdagent Uden)*
 - *“Nou ja goed, het sturende gedeelte. Iedere COZ heeft twee clusters onder zich. In principe roept de COZ’er halverwege het jaar al een keer van jouw bonnetjes zijn nog een beetje aan de lage kant, houdt er even rekening mee. Of ze kijken regelmatig een keer op de coördinatie, bijvoorbeeld je moet echt die binnendienst moet je binnen blijven zitten want die coördinatie die moet geregeld worden. Verder wordt er volgens mij redelijk wat vergaderd over van alles en nog wat. [...] Precies weten doe ik het niet.” (Hoofdagent MZ)*

Misschien omdat het onduidelijk is voor uitvoerders wat het takenpakket van een chef operationele zaken is, hebben zij een ander beeld bij wat een chef operationele zaken in hun ogen zou moeten doen. Hoewel chefs operationele zaken stimuleren en motiveren als een belangrijke taak zien van hun werk, zijn uitvoerders hier juist ontevreden over. Zij missen een stukje waardering en betrokkenheid bij de werkvloer. Dit uit zich vooral in kritiek op operationeel leidinggevend dat zij (bijna) nooit mee de straat op gaan. Eén van de chefs operationele zaken geeft aan dat door de ervaringen uit het verleden en de functie van officier van dienst deze persoon voldoende kennis heeft over wat er allemaal afspeelt op straat. Een andere chef geeft aan dat het goed zou zijn om collega's meer te leren kennen en wat meer feeling te houden met wat er gebeurt op straat. Maar deze chef geeft aan dat hij zich bij aanvang van zijn functie had voorgenomen om mee de straat op te gaan, maar dat dit in de praktijk bijna nooit gebeurt. In team Maasland-Zuid is een verband met de prestatieafspraken in het pos-gesprek te zien; chefs operationele zaken vinden het volgens uitvoerders vooral belangrijk dat zij de afgesproken prestaties halen en hebben te weinig oog voor de werkdruk.

- *“Alleen de aandacht, interesse van de COZ uit is er niet. Die trekt zich de hele dag terug en verschuilt zich achter dat ie het ontzettend druk heeft. [...] Ik denk als een COZ mee de straat op gaat en toont dat hij toch wel interesse heeft in de verrichtingen van de mensen dat ze dan toch wel een stapje extra doen. Eigenlijk krijg je alleen maar de negatieve dingen over je heen. Van als de dingen niet goed zijn gegaan dan komt de COZ even waarom heb je dit zo gedaan of waarom heb je dit niet zo gedaan. Er is geen COZ die zegt van daar heb je goed gewerkt.”* (Bucó NW)

- *“Kijk ik naar mijn zelf dan is daar nauwelijks tot geen sturing op. Daar concludeer ik dan maar uit dat ik het dan maar goed doe op straat in de zin van dat mijn gedragsregels kennelijk goed zijn omdat ik er anders waarschijnlijk wel op aangesproken zou worden. Maar ik heb nog niet van een collega gehoord dat hem of haar vertelt is hoe te handelen op straat.”* (Hoofdagent NW)

- *“De ene chef luistert wel mee en de ander niet. Dus de ene weet wel waar ik naar toe rij of wat ik ga doen of wat ik binnen breng en een ander niet, totaal niet.”* (Hoofdagent Uden)

- *“Tuurlijk ik ga wel mee in mijn OvD-diensten als er zaken zijn. Maar gericht gewoon op de surveillance-auto, kijken welke meldingen zich voordoen dat is veel minder.”* (COZ Uden)

Een verschillend verwachtingspatroon over wat sturing geven door een chef operationele zaken zou moeten inhouden kan tot onvrede in het team leiden. Daar is ook enigszins sprake van in team Uden en tijde van mijn observaties in team Noord-West. De huidige vorm van sturing leidt al tot onvrede bij uitvoerders. Informatie-Gestuurde Politie is veel sterker dan in de huidige situatie gericht op het sturen door middel van bijvoorbeeld opdrachten. Een toename van sturing op de werkzaamheden wanneer Informatie-Gestuurde Politie wordt ingevoerd, zal hoogstwaarschijnlijk tot een toename van onvrede onder uitvoerders leiden. Dit kan uiteindelijk invloed hebben op de werkinstelling, kwantiteit en kwaliteit van het werk dat de uitvoerder levert. Alleen al om die reden is het van belang om goed te communiceren over wat de doelen van sturing zijn en wat men van elkaar verwacht.

6.3.2 Nadruk op sturing van de Noodhulp

Binnen het korps Brabant-Noord is er in toenemende mate aandacht voor gebiedsgebonden politie(werk). Ondanks de intentie om gebiedsgebonden te werken, wordt er veel meer gestuurd op de noodhulp en is er minder aandacht voor de sturing bij het gebiedsgebonden werk. Uit de interviews en observaties is de indruk ontstaan dat de nadruk vooral ligt op de noodhulp en dat men nog zoekende is naar de invulling van gebiedsgebonden politiewerk en de sturing daarop. In team Noord-west is er, in vergelijking met de twee andere teams, meer ruimte voor het gebiedsgebonden politiewerk door onder andere een projectauto in te zetten voor wijkgebonden activiteiten. Dit betekent dat er nog vooral reactief wordt gewerkt, terwijl in Informatie-Gestuurde Politie het pro-actief werken een centrale rol speelt. Wanneer de nadruk zal blijven liggen op de noodhulp is de kans aanwezig dat de opdrachten voor bijvoorbeeld het gericht verzamelen van informatie een ondergeschikte rol blijven spelen. En de kracht van Informatie-Gestuurde ligt juist in het gericht werken.

- “Het gebiedsgebonden is geïmplementeerd, zoals ze dat zo mooi noemen, in de noodhulp. Voorheen had je nog dagdiensten dat je je wijk in kon gaan, maar die zijn er niet meer. Al die dagdiensten die je hebt, die heb je nodig voor je administratie. [...] Kijk net zo buco, buurtcoördinator, wordt er voor vrijgemaakt. En die werkt veel meer gebiedsgebonden. Maar er zijn clustermedewerkers, die zitten allemaal in de noodhulp. En de dagdiensten die ze hebben zijn ze hier of voor de bureaubezetting, voor de opvang, aangiftes op te nemen of voor d'r eigen administratie af te werken.” (Projectbrigadier MZ)

- “Ik denk dat het politiewerk, dat taak van de politie wordt steeds beperkter naar noodhulp en niet zozeer hulp in het algemeen. De sociale activiteiten zeg maar een adoptie van een school en een keer met een verkeersexamen aanwezig of een fietscontrole gebeurt steeds minder. [...] Ik denk dat als er tijd wordt toebedeeld aan gebiedsgebonden politiewerk dat het toch vaak ook die uren gebruikt worden voor het schriftelijk afhandelen van zaken, van opgedane zaken.” (Aio Uden)

- “Ik heb het idee hij hier op het team de waan van alledag is. Meer het sturing houden van...het in banen leiden van de waan van de dag. Dat idee krijg ik daar bij.” (Hoofdagent Noord-West)

- “Maar als wij mensen niet, ik zou bijna zeggen, doceren over wat we van ze verwachten binnen het gebiedsgebonden politiewerk heeft de gemiddelde agent misschien nog het idee dat je op je dooie gemak door een wijk kunt wandelen en dat je dan gebiedsgebonden bezig bent. [...] Dus ik denk ook dat de beeldvorming over gebiedsgebonden politiewerk geactualiseerd moet worden.” (COZ NW)

6.3.3 Sturing met opdrachten zeer beperkt

Het gericht sturen met opdrachten gebeurt in alle drie de teams zeer beperkt. In de paragraaf over verantwoording afleggen bleek al dat de controle op de opdrachten zeer beperkt is en uit de vorige subparagraaf bleek dat het werk zich vooral richt op de noodhulp waarin niet altijd tijd en ruimte is of wordt gemaakt voor de opdrachten. Zowel uitvoerders en chefs operationele zaken plaatsen enkele vraagtekens bij de huidige manier van werken met de informatie-gestuurde opdrachten in de briefing. Buurtcoördinatoren in alle drie de teams geven aan dat het opstellen van de opdrachten – wat een taak van de buurtcoördinatoren is - helemaal is doorgeschooten. Veel van deze zaken die op de briefing komen worden ook al in de activiteitenplannen genoemd. Voor de buurtcoördinator betekent de informatie-gestuurde opdrachten een hele grote administratieve rompslomp, omdat zowel bij het maken daarvan probleemstellingen moeten worden geformuleerd en er moet uiteindelijk een evaluatieformulier worden ingevuld.

- “Vaak heb je wel dat je wat opdrachtjes meekrijgt van bijzondere wetten, ga daar eens kijken of dat geregeld is. Of milieudienst draaien dan rij je het gebied in en controleer je op milieuzaken.” (Hoofdagent Uden)

- “Dat het Informatie Gestuurde Politie is een heel andere opzet eigenlijk dan aangezien er nu met de igo'tjes wordt omgegaan. Nu worden er heel veel bulk, heel veel aandachtsvestigingen in de igo's gezet. Ik denk dat dat niet goed is. Dat het anders ingericht moet worden. Er is veel teveel bulk daar ten aanzien van aandachtsvestigingen. [...] Maar als daar een opdracht aan vast zit moet je mensen er mee belasten, dan moet je mensen er gewoon op sturen, dan moet je het anders inrichten.” (COZ MZ)

- “De gebiedsgebonden items vind ik de belangrijkste om mee te nemen. Ik denk dat je ook daar het beste op kunt sturen, daar mag je ook resultaat verwachten. [...] Maar ik vind dat met name in z'n dagsituatie is dat wel eens wat lastig, want wat geef je ze mee. Heel veel igo's die gemaakt worden zie je echt voor de middag en avond tijdstippen om daar op te werken. Dus in de dag geef ze maar eens een boodschap mee, dat is heel vaak in de zin van buurtonderzoek. Ik heb net een aantal dingen meegegeven om uit te reiken, spullen teruggeven, maar dat is niet echt informatie gestuurd politiewerk.” (COZ NW)

De opdrachten zijn een manier om uitvoerders gericht informatie te laten verzamelen of een bepaalde taak uit te laten voeren. De informatie-gestuurde opdrachten zijn in de huidige situatie nog weinig informatie-gestuurd. De opdrachten zijn veelal werkverzoeken zoals het doen van een buurtonderzoek of het schrijven van bonnen. Door het ontbreken van een duidelijke invulling en gebruik van de opdrachten en uiteindelijk controle op de opdrachten, ontbreekt de samenhang tussen de briefing en de bijbehorende opdrachten.

6.4 Samenvatting knelpunten in de teams

In dit hoofdstuk zijn een aantal knelpunten bij het delen van informatie, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders besproken. In de uiteenzetting van de knelpunten zijn ook de verschillen die er bestaan tussen de teams en tussen uitvoerders en leidinggevend en aangegeven. In deze paragraaf worden de knelpunten in onderstaande tabel samengevat.

Teams		Team Noord-West	Team Uden	Team Maasland-Zuid
Knelpunten				
Informatie delen	<i>Weinig actuele en essentiële informatie op de briefing</i>	Geconstateerd bij briefing	Geconstateerd bij briefing	Geconstateerd bij briefing
	<i>Informatie in zakboekjes</i>	Informatie uit zakboekjes wordt niet altijd gedeeld	Niet van toepassing / onbekend	Informatie uit zakboekjes wordt niet altijd gedeeld
	<i>Geen volledige openheid van (zakelijke) informatie</i>	Uitvoerders zijn redelijk zeker dit bijna nooit gebeurt Leidinggevend en bewust dat dit gebeurt	Uitvoerders erkennen dat dit gebeurt vanuit wantrouwen voor leidinggevend en bewust dat dit gebeurt	Uitvoerders zijn redelijk zeker dit bijna nooit gebeurt Leidinggevend en bewust dat dit gebeurt
	<i>Het ontbreken van de debriefing</i>	Debriefing ontbreekt	Debriefing ontbreekt	Debriefing ontbreekt, maar ingevuld d.m.v. individuele terugkoppeling aan brigadier van dienst
Verantwoording afleggen	<i>Het ontbreken van de debriefing</i>	Debriefing ontbreekt daardoor geen controle op opdrachten	Debriefing ontbreekt daardoor geen controle op opdrachten	Debriefing ontbreekt, opdrachten terugkoppelen aan brigadier van dienst
	<i>Verantwoording afleggen als vorm van profileren</i>	Onder uitvoerders wordt het op eigen initiatief afleggen van verantwoording als profileren gezien	Niet van toepassing / onbekend	Niet van toepassing / onbekend
	<i>Verantwoording afleggen over prestaties</i>	Uitvoerders: verantwoording ook in het kader van prestatieafspraken gezien	Uitvoerders: verantwoording vooral in het kader van prestatieafspraken gezien	Uitvoerders: verantwoording vooral in het kader van prestatieafspraken gezien
Sturing geven aan uitvoerders	<i>Uiteenlopende verwachtingspatronen over sturing geven</i>	Uitvoerders: stimuleren en motiveren i.p.v. sturing op prestaties, maar onderscheid tussen leidinggevend en	Uitvoerders: stimuleren en motiveren i.p.v. sturing op prestaties	Uitvoerders: stimuleren en motiveren i.p.v. sturing op prestaties
	<i>Nadruk op sturing van de Noodhulp</i>	Toename van sturing op gebiedsgebonden politiewerk	Noodhulp voert overduidelijk boventoon	Noodhulp voert overduidelijk boventoon
	<i>Sturing met opdrachten beperkt</i>	Sturing met opdrachten beperkt	Sturing met opdrachten beperkt	Sturing met opdrachten beperkt

Tabel 6.1: Knelpunten in team Noord-West, Uden en Maasland-Zuid

7. Verklaringen van knelpunten in het korps Brabant-Noord

Uit de beschrijving van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten en de knelpunten wordt duidelijk dat er binnen de Politie Brabant-Noord verschillende normen, verwachtingen en doeleinden bestaan over het delen van informatie, verantwoording afleggen en het geven van sturing. De verschillen in normen, verwachtingen en doeleinden bestaan niet zozeer tussen de teams, maar vooral tussen uitvoerders en operationeel leidinggevend. De teams waren echter geselecteerd op basis van verschillen in de eerste interviews. Tijdens het verloop van het onderzoek is echter gebleken dat deze verschillen zeer beperkt zijn. In dit hoofdstuk zal dieper worden ingegaan op mogelijke verklaringen voor de in hoofdstuk 6 geconstateerde knelpunten. Doordat de teams zeer veel knelpunten gemeenschappelijk hebben, zal er vooral worden gekeken naar algemene verklaringen voor die knelpunten. Voor de knelpunten waarbij een verschil bestaat tussen de drie teams, zal gekeken worden of deze verschillen verklaard kunnen worden door team specifieke aspecten (bijvoorbeeld verschillen in de organisatie van de teams). In dit hoofdstuk kan onderscheid gemaakt worden tussen twee soorten verklaringen. Ten eerste zullen er verklaringen worden gegeven vanuit de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood. Hiervoor zal aansluiting worden gezocht bij de in hoofdstuk 3 besproken theoretische concepten. Deze verklaringen zullen in paragraaf 7.1 worden besproken. Ten tweede worden er verklaringen gegeven die niet gedekt worden door de theorie. Deze verklaringen zullen in de paragrafen 7.2, 7.3 en 7.4 worden besproken.

7.1 Verklaringen vanuit de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood

Problemen in de sturing van de politie zijn veelal te herleiden tot onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen. Het gaat daarbij om twee vormen van inconsistentie (Terpstra, 2002: 154). Ten eerste kunnen spanningen optreden wanneer er meerdere sturingsmodellen aanwezig zijn met onderling tegenstrijdige eisen, die tegenstrijdige gevolgen hebben of waarbij verwachtingen worden opgeroepen, die tegelijk in het beleid worden tegengewerkt en wanneer sturing en verantwoording niet parallel lopen. Ten tweede treden spanningen en tegenstellingen op als de wijze van sturing niet strookt met de opvattingen, oriëntaties, tijdsperspectieven of relevantiestructuur van de gestuurden (middelen of beslissingsruimte).

7.1.1 De drie teams ingepast in de cultuurtheorie?

Het model van Hood zou verklarend kunnen zijn voor verschillen tussen teams als blijkt dat er tussen de teams sprake zou zijn van verschillende opvattingen of tegenstellingen over de wijze van sturing. Door de drie teams (subcases) te plaatsen binnen de cultuurtheorie moet inzicht worden gekregen of de kleine verschillen die er bestaan tussen de teams verklaard kunnen worden door verschillen in sturingsopvattingen. Aan de hand van de – in dit onderzoek verzamelde en geanalyseerde informatie – blijkt het onmogelijk om de drie teams op basis van de twee dimensies ‘grid’ (de mate waarin sociale regels aan individuen zijn opgelegd) en ‘group’ (de mate waarin er strakke binding plaatsvindt aan groepen) in te delen. Om deze reden kunnen de teams niet in de vier sturingsculturen van Hood geplaatst worden. Het is echter wel duidelijk zichtbaar dat er verschillende (wensen ten aanzien van) sturingsstijlen in de teams terugkomen. Om dit te verduidelijken zal per team kort een samenvatting worden gegeven over de huidige manier en verwachtingen van sturen.

In team Noord-West wordt er op meerdere manieren gestuurd op uitvoerders. Ten eerst blijkt uit de beschrijving dat er vooral gestuurd wordt op de noodhulp, maar in toenemende mate ook geprobeerd wordt het gebiedsgebonden politiewerk vorm te geven. Uitvoerders in team Noord-West zijn qua informatie en werkzaamheden ook zeer gericht op hun eigen wijk. De sturing van de noodhulp wordt primair door de meldkamer gedaan. Ten tweede stuurt de chef operationele zaken door middel van de

taakverdeling en biedt ondersteuning bij het werk op straat als dagcoördinator. Van directe aansturing van het politiewerk in de noodhulp door de chef operationele zaken is in beperkte mate sprake. Uitvoerders geven ook aan dat de chef operationeel zaken maar zeer beperkt inzicht heeft in de werkzaamheden die uitvoerders doen. Chefs operationeel zaken vinden dat zij wel een globaal beeld hebben van wat en hoe uitvoerders hun werkzaamheden doen, maar geven aan dat dit veelal niet gebaseerd is op eigen waarnemingen. Ten derde stuurt de chef operationele zaken op kleine schaal door middel van informatie-gestuurde opdrachten. In team Noord-West zijn leidinggevenden nog op zoek naar de invulling en de controle van de opdrachten. Wanneer de opdrachten nu worden uitgegeven ligt het aan de uitvoerder hoe en wanneer de opdracht terug wordt gekoppeld. Vanuit de leiding is daar nog zeer weinig toezicht op. Ten vierde worden uitvoerders gestuurd op prestatieafspraken die vastgesteld in hun pos-gesprek. Uitvoerders moeten voldoen aan bepaalde eisen die zich volgens uitvoerders vooral richten op hoeveelheden bonnen die moeten worden geschreven. Uitvoerders in dit team merken wel op dat er verschillen zijn tussen leidinggevenden in de manier van sturing. Sommige leidinggevenden hebben wel oog voor het stimuleren en motiveren, zoals uitvoerders dat graag meer zouden willen zien. Team Uden onderscheidt zich niet op veel punten van team Noord-West. In team Uden wordt er vooral gestuurd op de Noodhulp en zijn uitvoerders zijn veel minder gericht op bepaalde wijken en juist meer gericht op het gehele gebied. De informatie-gestuurde opdrachten lijken het minst gebruikt te worden in dit team.

Team Maasland-Zuid onderscheidt zich van de twee andere teams doordat zij een tussenlaag hebben gecreëerd in de sturing van uitvoerders, namelijk de brigadier van dienst. De brigadier van dienst is - na de meldkamer - verantwoordelijk voor de aansturing van de operationele diensten. De operationele diensten in Maasland-Zuid zijn gericht op de noodhulp. De brigadier verzorgt de taakverdeling, de briefing en bijbehorende opdrachten. Uiteindelijk is deze persoon ook verantwoordelijk voor de terugkoppeling van belangrijke informatie van uitvoerders en de opdrachten. Uitvoerders geven aan dat de werkzaamheden vooral gericht zijn op de noodhulp, maar zij proberen tijdens hun diensten wel rekening te houden met hun eigen wijk. De chef operationele zaken zijn niet zozeer gericht op de wijk, maar geven aan dat de belangrijkste werkzaamheden op het gebied van personeelszorg liggen. De chef operationele zaken is alleen bij de noodhulp betrokken als chef van dienst (vergelijkbaar met dagcoördinator in team Noord-West). Uitvoerders in dit team hebben het gevoel dat de chef operationele zaken bijna geen 'feeling' hebben met de werkvloer, omdat zij bijna niet meer betrokken zijn bij het straatwerk. De chefs operationele zaken geven aan dat dit ook niet mogelijk is door de grote hoeveelheid aan werkzaamheden. Uitvoerders hebben het gevoel dat zij vooral op de prestatieafspraken worden gestuurd door hun chef operationele zaken.

Uit de beschrijvingen blijken ook verschillende cultuurtypen en bijbehorende sturingsstijlen door elkaar heen te lopen. De nadruk op de noodhulp bevat een fatalistische manier van sturing. Daarentegen proberen leidinggevenden deels meer pro-actief te werken door uitvoerders (met name buurtcoördinatoren) actief te betrekken bij het opzetten van wijkplannen om de problemen in de wijken aan te pakken. Maar anderzijds wordt er ook gegrepen naar hiërarchische sturingsvormen om controle te houden over de informatie-gestuurde opdrachten. Tussen de teams zijn echter geen duidelijke accentverschillen in sturingsstijlen tussen de teams te ontdekken. De kleine verschillen in knelpunten die bestaan tussen de teams kunnen niet verklaard worden door verschillen in sturingsculturen tussen de teams. In de subparagraaf zal 7.1.2 zal worden bekeken in hoeverre het optreden van meerdere sturingsmodellen de gemeenschappelijke knelpunten ten aanzien van sturing en verantwoording afleggen kunnen verklaren. Daarnaast blijkt dat uitvoerders in de drie teams grotendeels op één lijn zitten van kritiek op de huidige manier van sturing door leidinggevenden. In paragraaf 7.1.3 zal worden bekeken of knelpunten in de sturing verklaard kunnen worden door spanningen en tegenstellingen in de opvattingen, oriëntaties, tijdsperspectieven of relevantiestructuur van de gestuurden (middelen of beslissingsruimte).

7.1.2 Onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen?

In de drie beschreven teams zijn meerderde sturingsmodellen geconstateerd. In deze subparagraaf zal worden gekeken in hoeverre de verschillende sturingmodellen de geconstateerde knelpunten ten aanzien van sturing kunnen verklaren. In figuur 7.1 is het figuur van de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie waarin tevens andere theoretische concepten zijn verwerkt weergegeven (zie ook hoofdstuk 3, figuur 3.2) ter ondersteuning van de verklaringen in deze paragraaf.



Figuur 7.1: De verschillende sturingsopvatting in context van de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie

7.1.2.1 Verklaring voor nadruk op noodhulp en het beperkt sturen met opdrachten

De noodhulp speelt in het huidige politiewerk een zeer centrale rol en is altijd de centrale spil geweest waarom het politiewerk draait. De sturing in alle drie de teams richt zich vooral op de sturing van de Noodhulp en in beperkte mate op het gebiedsgebonden werk. In het korps is gekozen voor een gemengde vorm waarin het gebiedsgebonden politiewerk plaatsvindt binnen de noodhulp. Uit de praktijk blijkt dat het afhankelijk is van het aantal meldingen en het initiatief van de uitvoerder of gebiedsgebonden politiewerk ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. In de noodhulp wordt de uitvoerder gestuurd door meldingen van burgers. Het is afhankelijk van de gebeurtenissen en initiatief van de burger of de politie wordt ingeschakeld. Hiermee is een groot deel van het politiewerk onvoorspelbaar en daarmee is het politiewerk ook moeilijk te sturen. Deze fatalistische sturingsopvatting die van de noodhulp uit gaat, betekent dat het politiewerk vooral reactief is. Dit staat tegenover de professionele opvatting dat het politiewerk wel te sturen is, onder andere door middel van opdrachten. Deze benadering heeft meer het karakter van de hiërarchische sturingsvormen. Het sturen dat nog maar beperkt wordt gedaan, kan verklaard vanuit de tegenstelling tussen het reactieve karakter van het politiewerk in de noodhulp en het geloof dat sturing van politiewerk daadwerkelijk mogelijk is. Dit is slechts een deelverklaring van het knelpunt. Het ontbreken van informatie voor de opdrachten speelt hierbij ook een rol. Hier zal later in dit hoofdstuk op worden ingegaan.

7.1.2.2 Verklaringen voor ontbreken debriefing

De argumentatie van de vorige subparagraaf sluit aan bij het knelpunt van het ontbreken van de debriefing als het gaat om de controle van de opdrachten. Wanneer de werkzaamheden van de uitvoerders gericht zijn op onvoorspelbare activiteiten in de noodhulp, dan heeft het terugkoppelen van deze werkzaamheden of informatie geen meerwaarde. De enige meerwaarde die er zou kunnen zijn, is dat men leert van de manier van handelen en om emoties te delen, zoals dat in de oude vorm (en nu nog huidige vorm) van debriefing gebeurt. De fatalistische sturingsopvatting staat echter tegenover het geloof dat sturing kan en werkt. Het geloof dat sturen werkt is moeilijk in het model van Hood te plaatsen. Het heeft hiërarchische sturingskenmerken, maar het staat vooral tegenover de gedachte dat politiewerk niet te sturen is. Wanneer er ook daadwerkelijk gestuurd wordt, krijgt de debriefing een belangrijke functie voor de controle van werkzaamheden, maar ook voor de uitwisseling van essentiële informatie. De uitwisseling van deze informatie kan mogelijk van belang zijn bij de invulling van nieuwe opdrachten, het doen van een (opsporings)onderzoek of andere activiteiten. Deze verklaring geeft aan hoe belangrijk het is dat de briefing en debriefing op elkaar aansluiten. Zonder een briefing waarin informatie wordt verschaft en opdrachten worden uitgezet, heeft de debriefing weinig meerwaarde. In de debriefing staat namelijk het terugkoppelen van informatie en opdrachten centraal. Het is vanuit dit oogpunt ook opmerkelijk dat operationeel leidinggevend wel willen sturen met opdrachten, maar de controle op de opdrachten laten verwateren. Blijkbaar zit er een obstakel om gebruik te maken van meer hiërarchische sturingsvormen. Ten aanzien van het obstakel kan worden verwezen naar de grote mate waarin operationeel leidinggevend afhankelijk zijn van hun uitvoerders. Voor de uitvoering van werkzaamheden zijn operationeel leidinggevend afhankelijk van de bereidheid van uitvoerders of en hoe de werkzaamheden worden uitgevoerd. In deze situatie ontstaat een ruilrelatie: in ruil voor het uitvoeren van werkzaamheden vraagt de uitvoerders om een beperkte 'bemoeizucht' van de leidinggevende.

7.1.3 Management cops versus street cops?

In de vorige subparagraaf werd duidelijk dat er niet zozeer tegenstellingen tussen de teams zijn die verklaringen geven, maar dat er een onderscheid is tussen opvattingen van uitvoerders over gewenste manieren van sturing geven en de huidige situatie waarin er door leidinggevend wordt gestuurd.

7.1.3.1 Uiteenlopende verwachtingspatronen over sturing geven: prestatiesturing versus motiveren en stimuleren

Uit de interviews met uitvoerders en chefs operationele zaken blijkt dat er een verschil is tussen de gewenste vorm van sturing en de huidige vorm van sturing zoals uitvoerders (gestuurden) deze ervaren. Volgens uitvoerders ligt de huidige vorm van sturing vooral op prestaties, terwijl zij juist gestuurd willen worden door motivering en stimulering. In de typologie van Hood zou de huidige vorm van sturing zoals die door uitvoerders wordt getypeerd vooral een individualistisch sturingstype zijn, terwijl uitvoerders veel meer behoefte te lijken hebben aan egalitaire sturingsvormen waarin er leidinggevend actief betrokken zijn bij de werkvloer en door meer middel van motiveren en stimuleren ook vertrouwen hebben in hun medewerkers. Binnen de teams zijn er wel verschillen tussen uitvoerders in de mate waarin zij sturing willen hebben. Er zijn uitvoerders die helemaal geen sturing nodig hebben, maar dit soms wel voor andere uitvoerders nuttig vinden (bijvoorbeeld agenten in opleiding). Er bestaan dus nog wel street-level bureaucraten in de organisatie, maar ook deze uitvoerders ervaren de prestatieprikkels als overdadig.

Dat er verschillende verwachtingspatronen zijn over het leidinggeven tussen uitvoerders en leidinggevend is een bekend fenomeen. Reus-Ianni (1983) en Reiner (2000) hebben dit onderscheid in verwachtingen en opvattingen van uitvoerders en leidinggevend in een theorie over 'street cops' en 'management cops' uitgewerkt. De 'street cops' en 'management cops' leven voor een groot deel langs elkaar heen, onder andere doordat zij verschillen in perspectieven, opvattingen, normen

interesses en jargon. De subcultuur van de werkvloer kenmerkt zich onder andere door een sterke gehechtheid aan en geloof in directe actie (waarbij spanning een belangrijke rol speelt), een permanente zorg of achterdocht in verband met mogelijk gevaar, een zekere afstand tot de buitenwereld, een sterke onderlinge solidariteit en mannelijkheidscultus. Hierin (ook wel Cop's Code genoemd) komen ook de praktische, veelal stilzwijgende aanwijzingen voor de wijze waarop vanuit de werkvloer moet worden omgegaan met leidinggevend, namelijk wantrouwend, afschermend en gericht op instandhouden van de sterke eenheid binnen de eigen ploeg (Terpstra, 2002: 29). De opvattingen over sturing van 'street cops' sluiten in het model van Reuss-Iani het beste aan bij de fatalistische cultuurtype. Uitvoerders uit de drie teams in het korps Brabant-Noord geven zelfs aan dat noodhulp de overhand heeft, terwijl zij ook graag meer gebiedsgebonden werkzaamheden zouden willen verrichten. De fatalistische sturingsopvatting van uitvoerders – waarin het uitgangspunt van de onvoorspelbaarheid van het politiewerk centraal staat – is maar in zeer geringe mate terug gezien in de teams. Er is binnen een deel van de uitvoerders wel begrip voor het feit dat er 'bonnen' moeten worden geschreven, maar een groot deel van de uitvoerders vraagt zich wel af of de hoeveelheid bonnen nu bepaalt of je een goede politieman of – vrouw bent. Vooral als het gaat om het werk op straat missen een groot deel van de uitvoerder betrokkenheid en stelt een deel van de uitvoerders dat de chef operationeel zaken geen zicht heeft op wat er buiten op straat gebeurt. Dit wordt ook als een slechte zaak door uitvoerders zelf omschreven. Wanneer leidinggevend politiewerk willen sturen, hebben zij informatie nodig over de uitvoering van het werk. Deze informatie ontbreekt veelal, omdat middenmanagers meer op basis van politiecijfers werken. Deze cijfers zeggen echter weinig over hoe agenten in de dagelijkse praktijk invulling geven aan hun werk (in de wijk) (Stol e.a., 2004: 214). De meeste chefs operationele zaken ervaren het werk op straat als iets dat ze wel zouden moeten doen, maar als iets dat door de grote hoeveelheid andere taken niet mogelijk is. Desondanks dat zij niet mee op straat gaan hebben zij het gevoel dat zij wel invloed uitoefenen op de manier waarop een uitvoerder zijn werk verricht. De manieren waarop deze invloed wordt uitgeoefend verschilt per leidinggevende. Bij de 'management cops' ontbreekt het aan een subcultuur en dit blijkt in de praktijk van het korps Brabant-Noord ook zo te zijn. Uit de interviews bleek dat de chefs operationeel zaken wel samen met de teamleiding een lijn probeert uit te zetten, maar dat er grote verschillen tussen de chefs operationele zaken binnen de teams zitten. Een aantal chefs geeft ook aan dat de manier van leiding geven van invloed kan zijn op de verhouding tussen uitvoerder en operationeel leidinggevende. Sommige uitvoerders zoeken bewust een andere leidinggevende op wanneer er iets aan de hand is, omdat de verhouding met de eigen chef slecht is. De meeste chefs operationeel leidinggevend geven duidelijk aan dat de 'menselijke kant' van het leidinggeven tot hun takenpakket hoort en in het kader van de personeelszorg ook nastreven. Een aantal chefs operationele zaken geven echter aan dat dit in de praktijk nog wel eens onderbelicht is. Het beoordelen van uitvoerders op onder andere prestaties is goed meetbaar en bovendien is het noodzakelijk om te voldoen aan de prestatienormen zonder dat sommige uitvoerders 'free-rider' gedrag gaan vertonen. Bovendien lijkt er ander verwachtingspatroon uit te gaan van deze kant van de personeelszorg. Motiveren en stimuleren betekent voor uitvoerders waardering voor het werk, terwijl in de praktijk chefs operationele zaken vooral handvaten geven voor de aanpak van en bespreking van problemen of fouten die zijn gemaakt.

Ericson en Haggerty (1997) geven aan dat de sturing van het politiewerk door leidinggevend nog een hele andere betekenis zal krijgen. Zij voorspellen dat de gestructureerde formats en de technologie (computers) de traditionele hiërarchie tussen uitvoerenden en leidinggevend kunnen vervangen. De informatie over de maatschappij zal in toenemende mate worden omgezet naar computerformats. De formats bepalen vervolgens het werk. Daarnaast nemen technologie een deel over van oude leidinggevende functies; de computer herkent personen aan de hand van wachtwoorden en dienstnummers en attendeert en/of verbetert fouten. Ericson en Haggerty geven een zeer zakelijke en letterlijke betekenis aan informatiesturing waarbij de menselijke kant tot bijna nul gereduceerd is. Als Informatie-Gestuurde Politie deze manier van sturen als gevolg zal hebben kan vanuit de cultuurtheorie voorspeld worden dat dit voor grote spanningen in de operationele teams gaat zorgen.

7.1.4 De cultuurtheorie van Hood als verklarend model voor knelpunten?

De cultuurtheorie van Hood biedt geen verklaringen voor verschillen tussen teams, omdat de teams als onderzoeksobject niet te plaatsen zijn binnen de typologie van Hood. De cultuurtheorie biedt ook slecht een aantal (deel)verklaringen voor de knelpunten op het gebied van verantwoording afleggen en sturing. Die verklaringen zijn vooral de spanning tussen de nadruk die ligt op het onvoorspelbare van het politiewerk in de noodhulp en het geloof dat sturing kan en werkt vanuit Informatie-Gestuurde Politie (onder andere door middel van meer hiërarchische vormen). In hoofdstuk 3 werd al vastgesteld dat Informatie-Gestuurde Politie gekenmerkt wordt door verschillende sturingsstijlen. Al eerder in deze paragraaf werd vastgesteld dat de aanwezigheid van meerdere sturingsmodellen tot spanningen kan leiden door onderling tegenstrijdige eisen die tegenstrijdige gevolgen hebben en bepaalde verwachtingen oproepen. Voor de toekomst van Informatie-Gestuurde Politie ligt hier nog een uitdaging, maar tegelijkertijd ook een waarschuwing. Want ook uiteenlopende verwachtingen over de gewenste vorm van sturing kan tot spanningen leiden. De nadruk op prestatiegericht motiveren leidt onder uitvoerders tot onvrede, omdat zij andere verwachtingen van de invulling van het werk (meer gebiedsgebonden) en de daar bij behorende sturing. Maar de cultuurtheorie van Hood biedt slecht voor een beperkt aantal knelpunten een (deel)verklaring. In de huidige manier waarop informatie wordt gedeeld, verantwoording wordt afgelegd en sturing wordt gegeven aan uitvoerders spelen ook verwachtingen over de mogelijkheden van informatie, het vertrouwen in leidinggevend en organisatorische verklaringen een rol. Deze verklaringen zullen in de volgende paragrafen worden uiteengezet.

7.2 Complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie: professionaliteit

De complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie kan als knelpunt worden gezien in de huidige situatie. In de interviews kwam bijvoorbeeld vaak naar voren dat uitvoerders een zeer groot deel van hun dienst achter de computer zitten om systemen te voeden met informatie of informatie te verwerken in dossiers (voor het Openbaar Ministerie). In dit onderzoek heeft de manier waarop uitvoerders denken over en omgaan met het cultuuraspect informatie delen centraal gestaan en niet de knelpunten van de informatie zelf. Om inzicht te krijgen in de knelpunten van het delen van informatie spelen de complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van de informatie een belangrijke rol bij de verklaringen. Informatie is de spil waarom Informatie-Gestuurde Politie draait. Dit betekent niet dat informatie het doel is, maar dat informatie leidend is in de werkprocessen om het werk en de resultaten van de organisatie te verbeteren en daarmee de veiligheid op straat te vergroten. Dit vraagt van uitvoerders, maar ook van operationeel leidinggevend een hoog professioneel niveau in de manier waarop er met informatie wordt omgegaan. In de huidige organisatie wordt ontzettend veel informatie uitgewisseld, maar is het overzicht over al die informatie kwijt of is er wellicht nog nooit geweest. Dagelijks worden de systemen door uitvoerders gevoed met de meest uiteenlopende informatie. Er is dus een grote hoeveelheid informatie beschikbaar in de systemen. Het is echter veelal onduidelijk welke informatie binnen de organisatie beschikbaar is en waar het beschikbaar is. Daarnaast worden er niet systematisch analyses gemaakt van de beschikbare informatie, waardoor bijvoorbeeld patronen in wijkinbraken minder snel geconstateerd zullen worden. Analyse van informatie gebeurt op kleine schaal en vooral voor opsporingsactiviteiten. De meeste informatie is 'ruwe' informatie over ambtshandelingen, verdachte situaties, enzovoorts. En het is ook deze informatie die vooral door uitvoerders wordt gebruikt en belangrijk wordt gevonden voor het dagelijkse werk. In de huidige situatie lijkt er kortom geen relatie te bestaan tussen de aard van het werk en het gebruik van informatie. In het volgende hoofdstuk (paragraaf 8.2) zal nader worden ingegaan op theoretisering hiervan.

7.2.1 Verklaring voor weinig actuele en essentiële informatie op de briefing

De briefing is binnen Informatie-Gestuurde Politie een zakelijke bijeenkomst waarin ‘*essentiële informatie en duidelijke instructies voorafgaand aan de uitvoering van het werk*’ worden gegeven. De essentie van de informatie ligt op het belang van de informatie voor de uitvoering van het werk en is daarmee gericht op de toekomst. In de praktijk blijkt de briefing vol te staan met zeer uiteenlopende informatie; van gezochte personen tot en met richtlijnen in de regio tot en met zieke medewerkers. Daarnaast blijkt de informatie niet altijd actueel te zijn of alweer achterhaald. Twee belangrijke oorzaken voor het ontbreken van deze informatie zijn de onduidelijkheid over wat essentiële informatie nu precies is en wie verantwoordelijk is voor het aanleveren van deze informatie. Het woord essentieel heeft betrekking op informatie die direct gerelateerd is aan de uitvoering van het werk. In de noodhulp is het werk grotendeels afhankelijk van de meldingen die er komen en daarmee is de uitvoering van het werk grotendeels onvoorspelbaar. Het bepalen van wat essentiële informatie is de noodhulp is moeilijker te bepalen dan wanneer het inzichtelijk is welke werkzaamheden verricht zullen moeten worden en welke informatie daarbij van belang is. De briefing wordt momenteel gekenmerkt door een overload aan informatie. Het handelen van de uitvoerder vindt binnen een bepaald gebied plaats (de wijk of het hele teamgebied). De uitvoering is dus direct gerelateerd aan een geografisch gebied. In de briefing is deze informatie, in vergelijking met andere informatie, beperkt. De briefing wordt gevuld via verschillende wegen. Enerzijds zorgt de ticcer voor meer regionale en nationale aspecten en richtlijnen. In Maasland-Zuid wordt deze functie vervuld door het bedrijfsbureau. Eén van de uitvoerders in team Maasland-Zuid geeft aan dat de medewerkers van het bedrijfsbureau niet op de hoogte zijn van actuele operationele kennis en dat het bedrijfsbureau niet 24 uur per dag bemand wordt. Bij de invulling van de briefing zou het gebiedsgebonden politiewerk een belangrijke rol kunnen gaan spelen. Hierdoor moet juist de buurtcoördinator een centrale rol gaan spelen bij de informatie die op de briefing komt. Zij zijn de medewerkers die op de hoogte zijn van de problemen in de wijken. Dit proces is in alle drie de teams pas op gang gekomen en gaat met de nodige strubbelingen gepaard.

“ De omslachtigheid. Voordat je zo’n ding op de briefing hebt. Ja, daar moet je een IGP informatie formulier voor invullen, dat moet dan naar het CIC. De tikker gaat daar dan naar kijken, die gaat jouw werk overtypen, die gaat ie in een dia zetten op de presentatie. Je hoort al aan mijn intonatie, althans dat is wel de bedoeling, dat volgens mij de weg veel te lang is. Want ik heb er moeite mee dat ik als leidinggevende niet of nauwelijks mag bepalen wat er bij mij hier op de briefing komt. Volgens mij ga ik er over hier op dit team. Als het gaat over teamaangelegenheden. En het district gaat over districtelijke aangelegenheden. Dus als men districtelijk iets op de briefing wil hebben, prima, maar volgens mij gaan wij hier over dit team. Nou dat moet nog een beetje groeien, die liefde, zullen we maar zeggen.” (COZ NW)

Het ontbreken van de actuele en essentiële informatie heeft belangrijke gevolgen voor de zakelijkheid van de briefing. Ten eerste heeft het als gevolg dat de briefing grotendeels zijn oude functie blijft behouden. De politieorganisatie werkt al geruime met een briefing. Het briefen had echter altijd het karakter van een soort werkoverleg, waarin enerzijds aandacht was voor zakelijke aspecten van het werk. Daarbij stond het verleden echter centraal, namelijk de meldingen en informatie uit het verleden, uit het dagrapport. Anderzijds was er in de briefing ook ruimte voor meer persoonlijke aspecten, zoals verjaardagen, ziekten, enzovoorts. De briefing behoudt hierdoor grotendeels zijn ‘kantinecultuur’, waarbij de briefing een rustig begin van de dag is met een kopje koffie.

- “Het briefing is van oudsher bij de politie een moment van gezamenlijkheid, het samen zijn. Even een rust moment, moment om te kijken naar allerlei aspecten van het werk. Kijken naar sociale aspecten, ook van collega’s samen. Een moment waarop je mensen even bij elkaar hebt in een bedrijf dat 24/7 open is. [...] Briefing heeft daarom ook altijd een ander doel gehad. Dat zie je nu ook in de huidige digitale briefing. Er staan een heleboel dingen in die niets met briefing te maken hebben. [...] Voorbeelden van dingen die er niet in thuis horen zijn dingen die al gebeurt zijn, richtlijnen, districtelijke communicatie. Op die aspecten wordt de briefing benut om die boodschappen ook kwijt te kunnen bij medewerkers.” (Teamchef Heusden)

- “Kijk jij als diender zijnde iets leuks hebt meegemaakt die ochtend dan wil je dat vertellen. Dus je ziet wel eens dat de ochtenddienst bij die briefing is. Als er dan een attente COZ is van hebben jullie nog iets uit de ochtenddienst, want dan ziet ie ze zitten en dan o ja dat is waar ook en dan hoor je die collega’s iets leuks gaan vertellen. Dat is voor mij gewoon, ze komen er nou bij omdat ze het gewoon willen vertellen. Dat is een steekje dat de COZ heeft laten vallen op dat moment want die had ze al aan moeten spreken volgens mij van kom eens even hier.” (Buurtcoördinator NW)

Een tweede gevolg van het ontbreken van essentiële informatie op de briefing, is dat uitvoerders zelf de systemen zullen blijven raadplegen voor informatie. Uit de interviews blijkt dat de meeste uitvoerders niet elke dienst de systemen raadplegen voor gebeurtenissen in het teamgebied, maar er zijn uitvoerders die dit wel doen. Voor deze uitvoerders geldt dat de briefing niet de informatiebehoefte van de uitvoerder vervult. Uitvoerders zijn vooral geïnteresseerd in informatie die betrekking heeft op het teamgebied. Daarbij gaat het om informatie over personen of situaties die een gevaar vormen voor de uitvoerder zelf, maar ook over acties van andere uitvoerders. Het laatste soort informatie is echter niet direct gerelateerd aan het handelen van de uitvoerder op straat en bevordert de ‘kantinecultuur’ van de briefing. Informatie draait binnen Informatie-Gestuurde politie niet meer om het kennen van alles en iedereen, zoals dat bij veel (oudere) uitvoerders het geval is. Voor het gebiedsgebonden politiewerk is het van belang om de hoogte te zijn van de problemen in de wijk (situaties en personen). Maar bij Informatie-Gestuurde Politie gaat het niet meer om het weten, maar het begrijpen van informatie in de context van het werk. Informatie-Gestuurde Politie stelt ook bepaalde analytische vaardigheid van uitvoerders ten aanzien van informatie. Om de briefing het gewenste zakelijke karakter te geven is de informatie die op de briefing komt van essentieel belang. Daarbij gaat het om informatie die direct gerelateerd is aan het handelen van de diender. Slecht het invoeren van een PowerPoint-presentatie en een team informatie coördinator blijkt in de praktijk niet voldoende te zijn.

7.2.2 Verklaring voor informatie in zakboekjes

Uitvoerders zijn zich er van bewust dat het delen van informatie – bijvoorbeeld via het bedrijfsprocessensysteem – belangrijk is. Toch blijft er onbewust informatie in de zakboekjes van uitvoerders staan die mogelijk van belang kan zijn bij bijvoorbeeld opsporingsactiviteiten. Een mogelijke verklaring voor dit knelpunt ligt op het vlak van complexiteit en de hoeveelheid informatie waar een uitvoerder bijna dagelijks mee in aanraking komt. Welke informatie relevant en essentieel is en wordt aan het oordeel van de uitvoerder zelf overgelaten. Het is voor uitvoerders echter onmogelijk om in de grote hoeveelheid informatie die zij ter beschikking hebben te kunnen weten welke informatie van belang is. De complexiteit van de systemen vormen hierbij vaak ook een obstakel, zoals het recherche bedrijfsvoeringssysteem.

7.2.3 Verklaring voor het ontbreken van de debriefing

Het ontbreken van de debriefing is zowel een knelpunt bij het delen van informatie als bij het afleggen van verantwoording over wat je hebt gedaan.

Voor het delen van informatie delen heeft dit betrekking op het ontbreken van een moment waarop informatie uit de dienst teruggekoppeld wordt aan de leidinggevende. Het ontbreken van de debriefing op dit punt heeft er mee te maken dat de meerwaarde van deze uitwisseling niet aanwezig lijkt te zijn, omdat (bijna) alle informatie in het bedrijfsprocessensysteem wordt gezet. Hierbij speelt de professionaliteit van de uitvoerder een belangrijke rol. Het terugkoppelen van informatie in de debriefing moet gaan over zaken die belangrijk zijn voor de uitvoering van het werk. Dit vergt een bepaald analytisch vermogen van uitvoerders die in de huidige situatie niet nodig is, omdat alle informatie in het bedrijfsprocessensysteem ingevoerd kan worden. Daarnaast zijn uitvoerders – en de meerderheid van politiemedewerkers – ‘doeners’. Dit betekent dat hun werkzaamheden vooral bestaan uit het ondernemen van actie en op zeer korte termijnen beslissingen nemen. Dit vergt inzicht in een bepaalde en zeer verschillende situaties. Het inzicht hebben in het belang van informatie voor de werkzaamheden van het team vergt andere kwaliteiten en vraagt om een overzicht van de werkzaamheden van het gehele team. In team Maasland-Zuid geldt dat de brigadier van dienst dient als de persoon die de belangrijkste informatie uit de dienst terugkoppelt, door bij de uitvoerders terugkoppeling over de dienst te vragen. De brigadier van dienst heeft vaak veel ervaring met het politiewerk en een beter overzicht over situaties. Maar de vraag blijft ook hier staan of de brigadier van dienst deze functie goed kan vervullen.

Het ontbreken van de debriefing als een instrument voor de controle op werkzaamheden en opdrachten is een ander knelpunt waarbij eveneens geldt dat er weinig meerwaarde is om te debriefen op dit vlak.. Ten eerste worden er namelijk zeer weinig opdrachten uitgezet. Ten tweede is het voor uitvoerders vaak onduidelijk wat er uiteindelijk met de uitwerking van de opdrachten gedaan wordt. Vaak wordt bovendien de informatie van de opdrachten in het systeem verwerkt. Soms zijn daarvoor zelfs al mutatienummers aangemaakt. Door de systemen bij het terugkoppelen van werkzaamheden en opdrachten te gebruiken wordt het belang van de debriefing als terugkoppelingsmoment van de opdrachten sterk ondermijnd.

Al eerder in dit rapport werd opgemerkt dat de debriefing, zoals blijkt uit praktijkervaring, één van de lastigste te introduceren werkvormen bij de politie in Nederland. Waar in korpsen met een Angelsaksische politiecultuur de debriefing vaak zelfs een belangrijker moment is dan de briefing, stuit in Nederland introductie van de werkvorm al op problemen. Dit heeft niet alleen met organisatorische problemen te maken, waar later in dit hoofdstuk op zal worden ingegaan. Het ontbreken van de actuele en essentiële informatie en informatie-gestuurde opdrachten in de briefing heeft belangrijke gevolgen voor de meerwaarde en zakelijkheid van de debriefing. Datgene wat in de briefing is uitgezet moet terugkomen in de debriefing. Terugkoppeling van informatie moet daarbij betrekking hebben op de werkzaamheden van uitvoerders. Zoals eerder al is vermeld, vraagt dit een hoge professionaliteit van uitvoerders in de manier waarop zij met informatie omgaan. Bij ontbreken van beide aspecten blijft de debriefing een moment waarin wordt teruggekeken naar de dienst, waarbij ruimte is voor verhalen. Vanuit dit oogpunt is het ook niet opmerkelijk te noemen dat veel uitvoerders, maar ook een aantal chefs operationele zaken, geen meerwaarde zien in het houden van een debriefing na de dienst. Hiermee neemt de kans toe dat de debriefing wordt ingevoerd en vervolgens weer verwatert.

7.2.4 Verklaring voor het beperkt sturen met opdrachten

Het beperkt sturen met de opdrachten kan ook verklaard worden door de manier waarop invulling wordt gegeven aan de opdrachten. De opdrachten worden in de huidige situatie door de chefs operationele zaken gemaakt. In toenemende mate moeten ook de buurtcoördinatoren hierin een rol spelen. De huidige opdrachten worden gekenmerkt door aandachtsvestigingen waar een keer gecontroleerd moet worden (bijvoorbeeld overlast van jeugd in een speeltuin) en huiscontroles (jongeren die onder voorwaarden geschorst zijn). Chefs operationele zaken geven aan dat dit niet de

inhoud van informatie-gestuurde opdrachten zou moeten zijn en daarmee maken zij een correcte constatering en geven zij ook een verklaring voor dit knelpunt. Een voorwaarde voor het kunnen maken van informatie-gestuurde opdrachten is dat de ‘maker’ ook daadwerkelijk overzicht heeft op welke essentiële informatie verzameld moet worden. Dit is ook van belang om uitvoerders duidelijk te maken waarom het verzamelen van deze informatie van belang is. Naast de professionaliteit (analytisch vermogen) van de maker van de opdrachten, is ook de professionaliteit van de uitvoerder van belang voor het sturen met opdrachten. De uitvoerder moet begrijpen wat de inhoud en het doel van de opdracht is. De opdrachten worden in de huidige situatie wel eens achter de zonneklep in de auto geplaatst en vervolgens vergeten. Of de opdrachten worden met de tekst naar boven bij de voorruit gelegd, zodat ook burgers zichzelf op de hoogte kunnen stellen van het werk van de uitvoerders. Het niet terugkomen van opdrachten kan vervolgens frustrerend werken voor de ‘maker’ van de opdrachten en kan er uiteindelijk toe leiden dat het werken met opdrachten niet werkbaar is. Vanuit dit oogpunt is het ook niet opmerkelijk te noemen dat het werken met opdrachten al meerdere malen verwaterd is in de organisatie. Het gebrek aan terugkoppeling over de uitkomsten van de opdrachten, maar ook over wat er met de opdracht is gedaan, kan er bij uitvoerders toe leiden dat zij de opdrachten ook minder belangrijk vinden. Wanrooy constateert dat terugkoppeling van het hogere niveau vindt veelal niet plaats, waardoor de professional steeds minder de zin van het verstrekken van gevraagde informatie inziet (Wanrooy, 2001: 39).

7.3 Wantrouwen in de leiding

Er zijn twee knelpunten waarbij de relatie tussen operationeel leidinggevende en uitvoerder een belangrijke rol speelt, namelijk bij het knelpunt dat verantwoording afleggen als een vorm van profileren wordt gezien en dat er niet altijd volledige openheid is van zakelijke informatie. Controle wordt wisselend ervaren door uitvoerders. De ene uitvoerder heeft het gevoel dat hij gecontroleerd wordt als de chef operationele zaken naar zijn werkzaamheden vraagt, terwijl de ander de ander dit als een vorm van interesse en behulpzaamheid beschouwt. Dit eerste is erg paradoxaal met de verwachting van uitvoerders dat operationeel leidinggevende stimuleren en motiveren. Daarvoor is inzicht van de operationeel leidinggevende in de werkzaamheden en interesses van de uitvoerders van belang. De relatie met de operationeel leidinggevende is voor sommige uitvoerders beter dan met hun directe collega's. Maar zoals ook uit de theorie blijkt, is er vaak een bepaalde vertrouwenskloof tussen uitvoerders en leidinggevers.

7.3.1 Verklaring voor verantwoording afleggen als een vorm van profileren

Het afleggen van verantwoording betekent binnen Informatie-Gestuurde niet alleen dat de operationeel leidinggevende hiervoor verantwoordelijk is, maar dat ook de uitvoerder zelf hier zijn verantwoordelijkheid neemt. In team Noord-West wordt het op eigen initiatief verantwoording afleggen, het op eigen initiatief binnenlopen bij de chef operationele zaken toch vooral als een vorm van profileren gezien door uitvoerders. Daarbij hebben uitvoerders in team Noord-West het idee dat medewerkers hun werkzaamheden als een mooi plaatje presenteren. Wat dus vooral een rol lijkt te spelen is dat de werkvloer dit als een manier ziet om jezelf in een goed daglicht te plaatsen. Beoordelingen van chefs operationeel zaken worden volgens uitvoerders in alle drie de teams ook gebaseerd op het gedrag binnen in het bureau. Dit is immers de plaats waar de chefs operationeel zaken met eigen ogen kunnen zien hoe een uitvoerder zich gedraagt. Waardoor in team Noord-West dit aspect van profilering zo duidelijk naar voren komt is een onduidelijk gebleven en daarvoor valt ook geen duidelijke verklaring te geven. In het team Noord-West was er tijdens de interviews en observaties sprake van personele kwesties en gedeeltelijke ontevredenheid onder de medewerkers in het team. Dit zou kunnen hebben bijgedragen aan de versterking van dit idee. Uit de antwoorden komt wel naar voren dat over spanning en sensatie vooral onderling met elkaar wordt gesproken en niet met de chef operationele zaken. Hierbij kan wel aansluiting worden gezocht met de tegenstelling tussen uitvoerders en middenmanagement van Reiner (2000) en Reuss-Ianni (1983). Hoewel uitvoerders veel

praten, wordt de uitvoerder vooral gekenmerkt door het doen van dingen, het ondernemen van (directe) actie. Operationeel leidinggevend maken in de huidige situatie geen deel uit van de ‘doen’-cultuur van de uitvoerders, omdat hun werkzaamheden vooral op kantoor plaatsvinden. Het delen van deze verhalen is dan vooral iets wat in de belevingswereld van de uitvoerders plaatsvindt en daar valt de operationeel leidinggevend buiten. Het op eigen initiatief verantwoording afleggen of bij de chef operationele zaken zou wel eens tot één van de stilzwijgende afspraken kunnen horen dat je dat niet doet.

7.3.2 Verklaringen voor niet volledige openheid bij zakelijke informatie

In de interviews in de drie teams komt zowel in team Uden als Maasland-Zuid naar voren dat er wel eens zakelijke informatie verzwegen wordt voor chefs operationele zaken. Ook in het andere team wordt door een enkele uitvoerder min of meer bevestigd dat het wel eens gebeurt. Het verzwijgen van zakelijke informatie heeft voornamelijk betrekking op het verzwegen van informatie over zaken die op straat hebben afgespeeld. In team Uden lijkt dit vooral te maken te hebben met het wantrouwen dat er is binnen het team ten aanzien van de leiding. De reden om bepaalde zaken niet bespreekbaar te maken is omdat men bang is dat er koppen gaan rollen of dat het van invloed is op de beoordeling.

- *“Er zijn maar weinig politiemensen die hun leidinggevende vertrouwen. Die zeggen als ik iets heb dan ga ik naar mijn leidinggevende. Met name privé dan. Privé ook in het gevoel van ik werk niet fijn met die collega. Ik heb er een hekel aan dat hij dat en dat doet, of ik voel me daar niet prettig bij. Dan wordt dat niet snel tegen een leidinggevende gezegd. Dat gaat dan meestal via de buco want die is op zich wel een beetje groepschef van zijn eigen groepje en die speelt dat dan wel weer door. Of het wordt op een hele genuanceerde manier tegen leidinggevend gezegd. Men is daar heel voorzichtig mee, omdat ze regelmatig wel eens een pets op hun neus hebben gekregen.”* (Hoofdagente Uden)
 - *“Ik weet wel, nogmaals dat is ook in andere teams zo en andere korpsen, dat het een beetje in de politiecultuur hangt: als ik iets zegt dan gaan er koppen rollen. Of als ik iets zeg kan dat tegen mij gebruikt worden. En ik persoonlijk vind dat echt onzin.”* (Hoofdagente Uden 2)
 - *O tuurlijk, uiteraard. [...] Nou blijkt dingen die je aangeeft waarmee je zit. Of waar je denkt van goh daar ben ik niet mee eens. Dat krijg je terug. Dat krijg je op één of andere manier krijg je dat in je beoordeling terug of... zo werkt dat wel ja.”* (Hoofdagente MZ)

Uit de twee bovenstaande knelpunten blijkt dat er binnen de drie de teams een sterk krachtenveld aanwezig is. Uitvoerders nemen daarin een zeer sterke positie in, zoals ook uit volgende citaat van een projectbrigadier uit team Noord-West blijkt: *“Wat ik duidelijk merk dat er een kloof is ontstaan door de jaren heen tussen de leidinggevend en de werkvloer dat gebaseerd is op de negatieve ervaringen van sommige collega’s die enigszins invloed hadden op de teamgenoten. Dus het is een soort stemmingsmakerij geweest. Door die sfeer zijn heel veel collega’s al besmet en beïnvloed in de negatieve zijn, waardoor zij die gevoelens ook overdragen waardoor je in een negatieve spiraal waardoor collega’s steeds verder wegzakken in de communicatie en dat de kloof steeds groter wordt.”* De aantasting van het vertrouwen in de leiding blijkt niet altijd het gevolg te zijn van eigen ervaringen, maar wordt ook sterk bepaald door de invloed die bepaalde uitvoerders binnen een team hebben. In team Uden bleken vooral de uitvoerders met een groot aantal werkjaren in het team een stempel te kunnen drukken op nieuwkomers. Om dit te voorkomen is een project gestart voor jonge en nieuwe medewerkers om voor zichzelf op te komen en niet mee te gaan in het klagen of het gedrag van collega’s. Ook in team Noord-West is waargenomen dat bij gedwongen personele verschuivingen, uitvoerders achter elkaar blijven staan.

7.4 Organisatorische verklaringen

Naast de verklaringen vanuit de theorie en de nieuwe betekenis van informatie in de organisatie, kwamen uit de gesprekken ook een aantal organisatorische verklaringen voor de knelpunten van het ontbreken van de debriefing en beperkte sturing met opdrachten. Deze verklaringen zullen eerst per knelpunt besproken worden en vervolgens zullen er een algemene ‘organisatorische’ verklaring worden besproken.

7.4.1 Organisatorische verklaring voor het ontbreken van de debriefing en beperkte sturing met opdrachten

Het organiseren van een debriefing roept bij de meeste operationeel leidinggevenden praktische bezwaren op. Het zou niet te organiseren zijn doordat medewerkers op verschillende tijden met hun werk aanvangen en daarnaast omdat de diensten niet altijd een vast eindpunt hebben. In de noodhulp kunnen altijd op het laatste moment nog meldingen kunnen binnenkomen, waardoor uitvoerders de straat op moeten. In Maasland-Zuid worden deze bezwaren ondervangen door de brigadier van dienst die individueel kort zijn medewerkers hoort te debriefen door te vragen naar bijzonderheden en het terugkoppelen van opdrachten. Maar hierbij gaat het niet om een debriefing, zoals dat voor de operationele diensten bedoeld is.

Het ontbreken van een debriefing kan ook verklaren waarom de controle op de opdrachten zo beperkt is. De debriefing zou namelijk als vast moment kunnen gelden waarop de chef operationele zaken de opdrachten weer in ontvangst neemt. Chefs operationele zaken leggen vooral de oorzaak bij organisatorische problemen. De informatie-gestuurde opdrachten worden voornamelijk aan de avonddienst uitgegeven. De avonddienst eindigt rond 22.00 uur en dan is de chef operationele zaken niet meer aanwezig. In Maasland-Zuid is dit opgevangen doordat elke dienst een brigadier van dienst aanwezig is die verantwoordelijk is voor de briefing en de debriefing. Maar in Maasland-Zuid blijft het ook onduidelijk wat de brigadier van dienst uiteindelijk met de informatie-gestuurde opdrachten doet. Daarnaast blijkt uit de interviews dat de opdrachten naast de Noodhulp worden gedaan, terwijl binnen Informatie-Gestuurde Politie juist de opdrachten veel meer leidend zouden moeten zijn. Omdat chefs operationele zaken weten hoe druk het kan zijn of is tijdens een noodhulpdienst, worden redenen als ‘niet aan toegekomen’ ook makkelijker geaccepteerd. In de huidige controle van de opdrachten is het dus nog erg gemakkelijk om je als uitvoerder te verschuilen achter de mogelijke drukte van de noodhulp.

- “Dat is lastig want degene die ’s middags de igo’s meegeeft is vaak de volgende dag niet de daco. Nu zijn we wel een systeem aan het ontwikkelen om dat wel te doen. De afspraak die we nu hebben geweest is dat de igo’s in een map worden gedaan en dat de volgende dag wordt gekeken zijn ze terug gekomen en is dat niet zo dan worden collega’s er ook op aangesproken. Daar zijn we nu aan het kijken wie spreekt ze dan aan, doet de buco dat nou of de COZ. In principe zou de COZ dat moeten gaan doen.” (COZ NW)

- “De bemensing en het briefen en debriefen. Dat proces hebben wij niet in de vingers. [...] Wat ik zou willen doen dan zou ik gewoon mensen terug willen hebben. Dan heel kort van ..., hoe gaat het. En als iemand dan komt met van ik had geen tijd. Dan zitten er 3 andere bij die zeggen van jij had wel tijd, maar je hebt lopen liggen lamballen. Dan krijg je die druk erop van waarom heb je het dan niet. ” (COZ Uden)

- “Alleen hoe controleer je dat weer? Het was tot voor kort nog heel makkelijk om te zeggen van ‘ben ik niet aan toegekomen, want ik heb het zo druk gehad’. Maar toon dan aan van wat voor druk gehad; is het geen zin hebben of dat soort dingen hé. (Buco NW)

Tevens doet er zich een organisatorisch probleem voor bij de invulling van de informatie-gestuurde opdrachten door de buurtcoördinator. Zowel de buurtcoördinatoren als de chefs operationele zaken zien dat het proces voor het aanleveren van de informatie-gestuurde opdrachten nog te omslachtig is.

“Maar wat ik zelf ervaar nou als probleem is het uitschrijven van zo’n opdracht. Wij hadden eigenlijk het idee van we maken een A4 tje, op dat A4tje zet ik eventjes op van ik heb dit probleem op dit moment in mijn wijk en gaan jullie daar even kijken vanavond. Dat kan niet. We moeten echt een igo maken. Dan moet je een heel verhaal invullen in de computer. Dat zijn formulieren die dan vervolgens naar het CIC gaan hier. Die maken er een dia van voor op de briefing. En dan gaat de COZ bepalen, die moet dan kijken van oh moet dit wel op de briefing getoond worden die dia of hoeft dat niet hoeft ik alleen maar dat papiertje mee te geven. Dus dat is wel zo omslachtig.”
(Buurtcoördinator NW)

7.4.3 Beperkte sturing en communicatie vanuit de top

Naast de meer praktische verklaringen voor problemen bij onder andere het brieven en debrieven, valt het op dat bij de invoering van het brieven en debrieven de teams grote vrijheid hebben gehad bij de invulling van onder andere de ‘briefingsruimte’ en de tijdstippen van en hoeveelheid briefings. Deze constatering wordt ondersteund door het feit dat veel teamchefs en chefs operationele zaken helemaal niet bekend zijn met het handboek en visiedocument over brieven en debrieven in dit korps. In deze twee documenten staan duidelijk aangegeven hoe het briefings- en debriefingsproces georganiseerd dient te worden. Er is zelfs een district in het korps dat verkondigt dat zij Informatie-Gestuurde Politie gaan invoeren, terwijl de daadwerkelijke plannen vooral betrekking hebben op het verbeteren van het brieven en debrieven. Het gevolg dat er binnen het korps blijkbaar veel vrijheid wordt gegeven aan de teams bij de invulling van nieuwe processen of instrumenten en de slechte communicatie van strategisch naar operationeel niveau, leiden er toe dat ieder team het wiel zelf gaat uitvinden. Informatie-Gestuurde Politie is een model dat niet alleen op teamniveau afspeelt, maar een model waarbij voor de hele organisatie informatieprocessen en informatiesturing op elkaar afgestemd zijn. Vanuit dit oogpunt moet worden voorkomen dat teams de vrijheid en mogelijkheid hebben om Informatie-Gestuurde Politie zogenaamd zelf te ontwikkelen. Dit levert alleen maar versnippering op, terwijl bij Informatie-Gestuurde het juist om de samenhang en samenspel van (informatie)processen gaat.

7.5 Tot slot: IGP kost tijd en moeite, maar loont het ook?

Informatie Gestuurde Politie vereist niet alleen een groot aantal organisatorische veranderingen, maar ook veranderingen in opvattingen en manieren van sturen en verantwoording afleggen. Dit betekent dat zowel uitvoerders als operationeel leidinggevend een tijd van veranderingen tegemoet gaan als Informatie-Gestuurde Politie volgens de richtlijnen van abrio zal worden geïmplementeerd. Uit de bespreking van de verklaringen blijkt dat knelpunten ten aanzien Informatie-Gestuurde Politie in de huidige situatie van het korps Brabant-Noord niet zozeer via theoretische modellen kan worden verklaard. De verklaringen zitten vooral in de verwachtingen ten aanzien van informatie en informatiesturing van Informatie-Gestuurde Politie. Misschien heeft Informatie-Gestuurde Politie daarbij wel een te hoog verwachtingspatroon van uitvoerders en operationeel leidinggevend ten aanzien van het soort informatie dat gedeeld en verantwoord moet worden, maar ook het soort informatie waarmee gestuurd moet worden. Maar misschien is het van uitvoerders ook moeilijk te verwachten dat zij zich direct professioneel zullen opstellen en mee zullen gaan in deze beweging. Want Informatie-Gestuurde Politie kost tijd en moeite, terwijl de baten onduidelijk zijn. Het maken van opdrachten door buurtcoördinatoren is hier een goed voorbeeld van. Het is onduidelijk wat het buurtcoördinatoren oplevert als zij een opdrachtformulier maken voor de briefing. De effectiviteit en tijdsbesparing die het oplevert in plaats van een uitvoerder via de e-mail hetzelfde verzoek te doen is onduidelijk. Maar ook voor uitvoerders is het onduidelijk wat de directe baten zijn van het pro-actief en gestuurd werken en daarmee een deel van de vrijheid van het werk in te leveren. Tot nu toe hebben uitvoerders het gevoel dat de opdrachten alleen maar werkdrukverhogend zijn en dus allesbehalve

tijdsbesparend zijn. Daarnaast is het ook onduidelijk welke effecten de opdrachten hebben die worden gedaan. Het antwoord op de vraag waarom onder andere het proces van brieven en debrieven nog zo stroef loopt, is omdat het veel tijd en moeite kost voor zowel uitvoerders als leidinggevenden en de baten nog redelijk onzichtbaar zijn. Het toekennen van zichtbare en directe baten voor uitvoerders zou voor het ongelof dat er bestaat in Informatie-Gestuurde Politie wellicht kunnen wegnemen. In tabel 7.2 worden de in dit hoofdstuk genoemde verklaringen voor de knelpunten in een tabel samengevat.

Cultuur- en leiderschaps-aspecten	<i>Knelpunten</i>	Verklaringen	
Informatie delen	<i>Weinig actuele en essentiële informatie op de briefing</i>	Complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie: professionaliteit	- onduidelijk welke informatie daadwerkelijk essentieel is: - Ø kantinecultuur van de briefing - Ø uitvoerders blijven naar informatie in systemen zoeken
	<i>Informatie in zakboekjes</i>	Complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie: professionaliteit	Onduidelijk welke informatie uit het zakboekje daadwerkelijk van belang is: grote hoeveelheid aan informatie
	<i>Geen volledige openheid van (zakelijke) informatie</i>	Theorie Reiner en Reuss-Iani	Wantrouwen in de leiding van 'street cops': bang dat er koppen gaan rollen
	<i>Het ontbreken van de debriefing</i>	Complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie: professionaliteit Organisatorisch	- Geen meerwaarde omdat er qua informatieniveau geen aansluiting plaatsvindt - diensten lopen niet parallel of door noodhulp uitvoerders niet op tijd binnen
Verantwoording afleggen	<i>Het ontbreken van de debriefing</i>	Cultuurtheorie Hood Complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie: professionaliteit Organisatorisch Organisatorisch	- Nadruk op 'sturing' van noodhulp: reactief werkzaam, terwijl opdracht proactief is - geen meerwaarde omdat er bijna geen opdrachten worden uitgegeven en verwerken van de opdrachten via systemen gaat - afwezigheid van COZ voor inname opdrachten (geldt niet voor team MZ) - diensten lopen niet parallel of door noodhulp uitvoerders niet op tijd binnen
	<i>Verantwoording afleggen als vorm van profileren</i>	Theorie Reiner en Reuss-Iani	Wantrouwen in de leiding: leiding maakt geen deel uit van de actie en werkzaamheden van het politiewerk
	<i>Verantwoording afleggen over prestaties</i>	Cultuurtheorie Hood	- uitvoerders meer egalitaire sturingsopvatting, terwijl in de praktijk vooral individualistische sturingsvormen
Sturing geven aan uitvoerders	<i>Uiteenlopende verwachtingspatronen over sturing geven</i>	Cultuurtheorie Hood in combinatie met theorie Reiner en Reuss-Iani	- uitvoerders meer egalitaire sturingsopvatting, terwijl in de praktijk vooral individualistische sturingsvormen
	<i>Nadruk op sturing van de Noodhulp</i>	Theorie	- Vanuit de geschiedenis belangrijkste spil waarom het politiewerk draait
	<i>Sturing met opdrachten beperkt</i>	Cultuurtheorie Hood Complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van informatie: professionaliteit	- Nadruk op 'sturing' van noodhulp: reactief werkzaam, terwijl opdracht proactief is - Professionaliteit van de maker van de opdrachten ontbreekt grotendeels - Professionaliteit van de uitvoerder ontbreekt gedeeltelijk: belang en uitvoering opdracht - terugkoppeling ontbreekt waardoor doel en effect onduidelijk is
		Algemene verklaringen	
		- beperkte communicatie en sturing vanuit de top - onduidelijk of de kosten en de tijd opwegen tegen de baten	

Tabel 7.1: Verklaringen van de knelpunten

8. Slotbeschouwing

In dit rapport is verslag gedaan van een onderzoek naar een drietal cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie en de knelpunten die zich hierbinnen voordoen in de regiopolitie Brabant-Noord. De probleemstelling luidde:

Hoe gaan uitvoerders en operationeel leidinggevers bij de Politie Brabant-Noord om met en denken zij over cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie?

Het doel van de opdrachtgever, Politie Brabant-Noord, was om inzicht te krijgen in en leren van cultuur- en leiderschapsaspecten op operationeel niveau voor de implementatie van Informatie-Gestuurde Politie. In paragraaf 8.1 worden de belangrijkste resultaten van dit onderzoek samengevat. In de daarop volgende paragraaf wordt een reflectie gegeven op de theorie en op de onderzoeksbenadering. Vervolgens worden in paragraaf 8.3 de aanbevelingen gedaan.

8.1 Conclusies

In deze paragraaf worden de belangrijkste resultaten samengevat aan de hand van de onderzoeksvragen.

I. Welke cultuur- en leiderschapsaspecten, die betrekking hebben op uitvoerders en operationeel leidinggevers, kunnen voor Informatie-Gestuurde Politie worden onderscheiden?

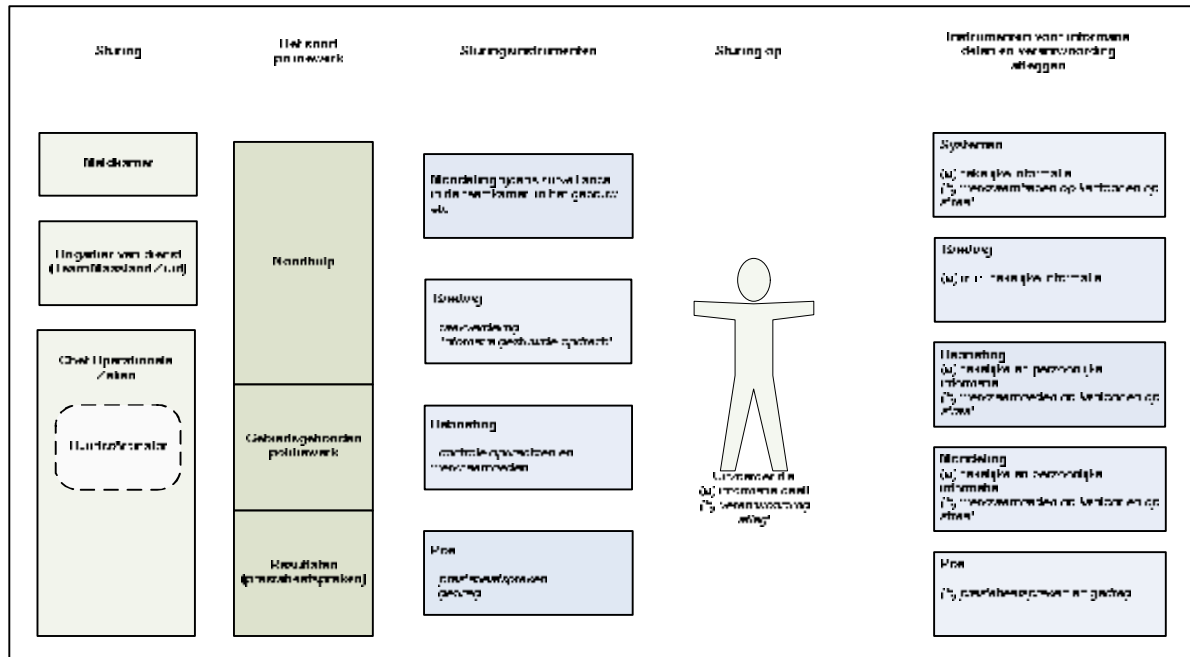
Informatie-Gestuurde Politie is geen nieuw verschijnsel in de politiewereld. In Angelsaksische politieculturen, zoals die van Groot-Brittannië, Canada, Australië en de Verenigde Staten wordt Intelligence Led Policing – waarvan Informatie-Gestuurde Politie een afgeleide is – al enige jaren toegepast. De achterliggende gedachte van beide modellen is het creëren van een veiliger samenleving door gegevens en informatie uit de omgeving leidend te laten zijn voor de sturing van het politiewerk. Ook voor Nederland geldt dat niet allemaal nieuw is. Zo wordt bijvoorbeeld in de aanpak van jeugdproblematiek elementen van Intelligence Led Policing toegepast. Daarnaast worden elementen van Informatie-Gestuurde Politie al in politieorganisaties toegepast, zoals het brieven en debrieven en er wordt veel aandacht besteed aan thema's als cultuur en leiderschap. Het is echter nog los zand. De discussie over gewenste (sturings)stijlen van leiderschap staat bijvoorbeeld los van de betekenis van informatiesturing in de organisatie. Cultuur en leiderschap worden beschouwd als twee cruciale elementen binnen Informatie-Gestuurde Politie. Beide elementen worden opgedeeld in een aantal aspecten. In dit onderzoek zijn drie cultuur- en leiderschapsaspecten gekozen waarin in de uitvoeringspraktijk van de Politie Brabant-Noord problemen voordoen. De selectie van de aspecten heeft plaatsgevonden aan de hand van interviews over het element brieven én debrieven. Het brieven en debrieven is het enige element van Informatie-Gestuurde Politie dat in het korps Brabant-Noord wordt uitgevoerd. Bij de uitvoering van dit element werden door een groot aantal medewerkers in het korps problemen geconstateerd op het vlak van cultuur en leiderschap. Deze problemen waren vooral terug te zien in twee cultuuraspecten, namelijk informatie delen en verantwoording afleggen over wat je hebt gedaan. En er is één leiderschapsaspect geselecteerd, namelijk sturing geven aan uitvoerders. Deze drie cultuur- en leiderschapsaspecten hebben centraal gestaan in dit onderzoek en worden in tabel 8.1 samengevat.

Elementen	Aspecten	Problemen in briefing- en debriefingsproces
Cultuur	Informatie delen	De debriefing, waarin het delen van informatie centraal staat, vindt niet plaats. Bovendien wordt de debriefing niet als een moment van informatie delen gezien, maar vooral een combinatie van een zakelijke en sociale aangelegenheid. De briefing heeft als belangrijkste doel informatie verschaffen. De informatie die gedeeld wordt, is vooral afkomstig van de operationeel leidinggevende. De briefing gebruikt om allerlei soorten informatie te geven, waaronder sociale aangelegenheden.
	Verantwoording afleggen	De debriefing, waarin het afleggen van verantwoording tevens centraal staat, vindt niet plaats: Uitvoerders zien de debriefing als een combinatie van een zakelijke en sociale aangelegenheid. Operationeel leidinggevend vinden verantwoording afleggen over werkzaamheden belangrijk, maar geven toe dat dit proces niet gebeurt of verwatert
Leiderschap	Sturing geven aan uitvoerders	Sturing door middel van instructies en (werk)opdrachten gebeurt zeer beperkt, terwijl operationeel leidinggevende het als het belangrijkste doel van de briefing zien Sturing door middel van controle op de (werk)opdrachten gebeurt niet, ook niet buiten de debriefing om. Uitvoerders zijn wisselend positief en negatief over het werken met informatie-gestuurde opdrachten.

Tabel 8.1: Samenvatting van de geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten

II. *Wat is de huidige manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevend bij Politie Brabant-Noord omgaan met en denken over een drietal cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie?*

Aan de hand van interviews en observaties in drie operationele teams (teams die werkzaam zijn in de basispolitiezorg) wordt inzicht gegeven in de huidige manier waarop uitvoerders en operationeel leidinggevend omgaan met en denken over de drie geselecteerde cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie. Uiteindelijk zijn drie teams geselecteerd die een goede weerspiegeling van en diversiteit in het korps weergeven, namelijk team Noord-West, team Uden en team Maasland-Zuid. In deze drie teams worden op verschillende manieren informatie gedeeld, verantwoording afgelegd en sturing gegeven aan uitvoerders. Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende instrumenten. Bij de *meldkamer* komen de meldingen van burgers binnen. De meldkamer beslist vervolgens op welke meldingen uitvoerders worden ingezet. De meldkamer stuurt op de *noodhulp*. In team Maasland-Zuid heeft de *brigadier van dienst* een coördinerende en begeleidende rol bij de uitvoering van de meldingen van de meldkamer door uitvoerders. De *chef operationele zaken* heeft een sturende functie ten aanzien van zowel de *noodhulp*, *het gebiedsgebonden politiewerk* en *het behalen van de prestatieafspraken*. De buurtcoördinator vervult samen met de chef operationele zaken een sturende rol ten aanzien van het gebiedsgebonden politiewerk. Er zijn verschillende sturingsinstrumenten waar deze personen of instantie gebruik van maken. De meldkamer geeft via de portofoon de meldingen door. De brigadier van dienst en de chef operationele zaken sturen met verschillende instrumenten. Ten eerste wordt er gedurende de dienst *mondeling* door middel van verzoeken gestuurd op het werk of op de handelingswijze van uitvoerders. Ten tweede wordt er in de *briefing* gestuurd met opdrachten en taakverdeling. Een derde instrument is de *debriefing* waarin controle op opdrachten en werkzaamheden zou moeten plaatsvinden. Ten aanzien van de resultaten stuurt de chef operationele zaken vooral in het *Persoonlijks OntwikkelingsSysteem (Pos)*. Deze personen sturen met deze sturingsinstrumenten (onder andere) op de uitvoerder. De uitvoerder moet vervolgens informatie delen en verantwoording afleggen in het team. Dit kan met verschillende instrumenten. Ten eerste wordt er informatie gedeeld en verantwoording afgelegd via de *systemen*. Ten tweede wordt er in de *briefing* informatie gedeeld. In de debriefing wordt, ten derde, informatie gedeeld en verantwoording afgelegd. Hetzelfde geldt voor *mondeling* in de teamkamer, binnen en buiten het gebouw, enzovoorts. De *pos* wordt, ten vijfde, gebruikt voor het afleggen van verantwoording. In figuur 8.1 wordt een samenvatting gegeven van deze verschillende aspecten van sturen, verantwoording afleggen en informatie delen.



Figuur 8.1: Informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders

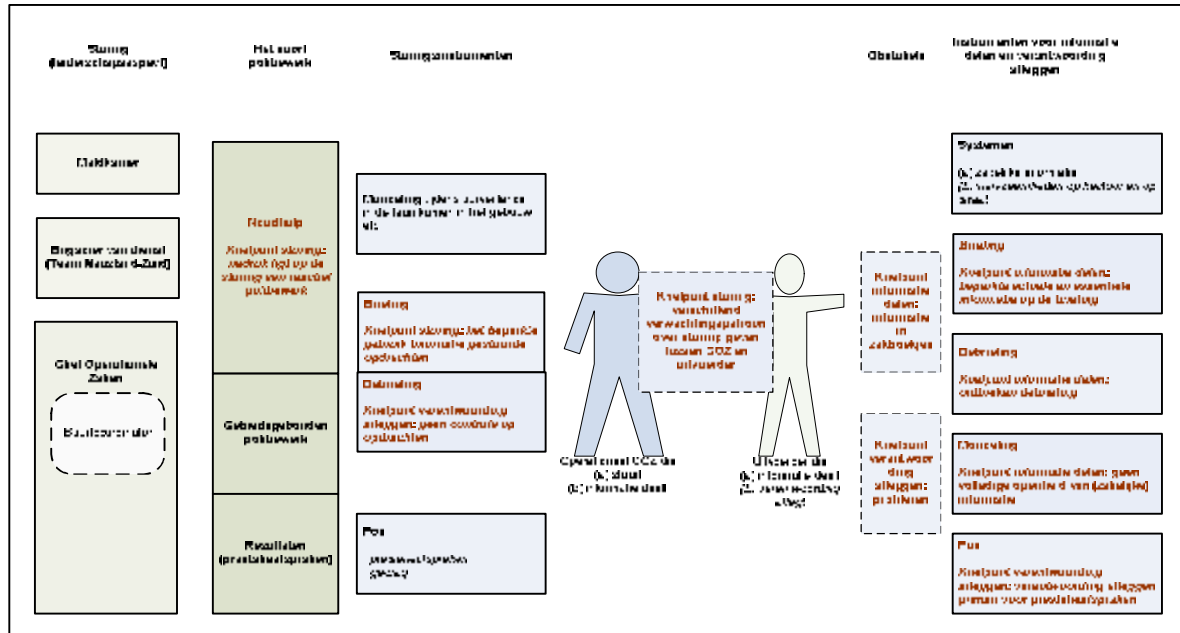
In bovenstaande beschrijving zijn nog geen verschillen aangegeven tussen de drie teams. In tabel 8.2 worden de verschillen tussen de teams en tussen uitvoerders en leidinggevendenden aangegeven.

Teams		Team Noord-West	Team Uden	Team Maasland-Zuid
Informatie delen	Bps	Belangrijkste vorm om informatie te delen	Belangrijkste vorm om informatie te delen	Belangrijkste vorm om informatie te delen
	Rbs	Bijna niet gebruikt	Bijna niet gebruikt	Bijna niet gebruikt
	Briefing	COZ verschaft informatie	COZ verschaft informatie	Via brigadier van dienst
	Debriefing	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Via brigadier van dienst
	Mondeling	Vooral met uitvoerders, zakelijk en persoonlijk	Vooral met uitvoerders, zakelijk en persoonlijk	Vooral met uitvoerders, zakelijk en persoonlijk
Verantwoording afleggen	Bps	Belangrijkste vorm voor verantwoording afleggen	Belangrijkste vorm voor verantwoording afleggen	Belangrijkste vorm voor verantwoording afleggen
	Briefing	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Bij de dagbriefing: 'Wat ga je doen vandaag'
	Debriefing	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Via brigadier van dienst
	Pos	Verantwoording afleggen over prestaties	Verantwoording afleggen over prestaties	Verantwoording afleggen over prestaties
	Mondeling	Vooral met uitvoerders en in mindere mate COZ	Vooral met uitvoerders en in mindere mate COZ	Vooral met uitvoerders en brigadier van dienst
Sturing geven aan uitvoerders	Bps	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
	Briefing	Informatie- gestuurde opdracht	Informatie- gestuurde opdracht	Informatie- gestuurde opdracht
	Debriefing	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Niet gebruikt in dagelijkse setting	Via brigadier van dienst
	Pos	Gericht op prestaties	Gericht op prestaties	Gericht op prestaties
	Mondeling	Voor gericht op noodhulp door dagcoördinator, in toenemende mate ggpw door buurtcoördinator	Voor gericht op noodhulp door chef van dienst	Voor gericht op noodhulp door brigadier van dienst

Tabel 8.2: Beschrijving cultuur- en leiderschapsaspecten in team Noord-West, Uden en Maasland-Zuid

III. Welke knelpunten kunnen worden onderscheiden ten aanzien van deze drie cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie bij de Politie Brabant-Noord?

Met het inzicht in de huidige situatie van de drie cultuur- en leiderschapsaspecten is het mogelijk om knelpunten te kunnen benoemen. Bij knelpunten gaat het om problemen die tegenstrijdig zijn met uitgangspunten of de werking van Informatie-Gestuurde Politie. De meeste knelpunten hebben de teams gemeenschappelijk, maar er zijn ook enkele aspecten specifiek binnen één of twee teams voordoen.



Figuur 8.2: Knelpunten bij informatie delen, verantwoording afleggen en sturing geven aan uitvoerders

Ten eerste zijn er knelpunten op het gebied van het delen van informatie. Het eerste knelpunt is *weinig actuele en essentiële informatie op de briefing*. Er is sprake van veel herhaling op de briefings, verouderde informatie en informatie over allerlei interne aangelegenheden (bijvoorbeeld verjaardagen) en gebiedsgebonden informatie ontbreekt grotendeels. In team Noord-West vinden uitvoerders tevens dat er een tekort is aan informatie over omliggende teamgebieden. Het tweede knelpunt is *informatie in zakboekjes*. Bewust, maar grotendeels onbewust blijft er informatie staan in de zakboekjes die uitvoerders bij zich dragen. Het derde knelpunt van informatie delen is *geen volledige openheid van (zakelijke) informatie*. Afhankelijk van de relatie tussen uitvoerders onderling en de relatie tussen uitvoerder en operationeel leidinggevenden wordt informatie over fouten tijdens het werk of de privé-situatie wel of niet verteld. Het vierde knelpunt is het *ontbreken van de debriefing*. De debriefing is het instrument van Informatie-Gestuurde Politie waarin informatie die is opgedaan tijdens de dienst wordt gedeeld. De debriefing vindt echter niet plaats. In team Maasland-Zuid wordt dit enigszins opgevangen door de brigadier van dienst die informatie van uitvoerders doorgeeft aan de volgende brigadier of de operationeel leidinggevende (chef operationele zaken).

Ten tweede zijn er knelpunten bij het afleggen van verantwoording over wat je hebt gedaan. Het eerste knelpunt is het *ontbreken van de debriefing*. De debriefing heeft naast het delen van informatie als belangrijk doel dat verantwoording wordt afgelegd over werkzaamheden. In de debriefing zouden de opdrachten die in de briefing zijn uitgezet moeten worden teruggekoppeld in de debriefing. Deze terugkoppeling vindt echter ook bijna niet plaats. Het tweede knelpunt is dat *verantwoording afleggen als een vorm van profileren* wordt gezien in team Noord-West. Ten derde hebben uitvoerders het

gevoel dat het slechts gaat om *verantwoording afleggen over prestaties*, omdat zij de indruk hebben dat operationeel leidinggevend en alleen maar in de prestaties geïnteresseerd zijn.

Ten derde kunnen ten aanzien van sturing geven aan uitvoerders drie knelpunten worden onderscheiden. Allereerst zijn er binnen de teams *uiteenlopende verwachtingspatronen over sturing geven*. Uitvoerders verwachten minder nadruk op prestaties en willen meer betrokkenheid van de operationeel leidinggevend en bij het werk op straat. Operationeel leidinggevend en zien stimuleren en motiveren als belangrijke onderdelen van sturing geven. Zij geven echter toe dat door de werkdruk het niet mogelijk is om met uitvoerders mee de straat op te gaan. Het tweede knelpunt is dat er *nadruk op sturing van de noodhulp* ligt. Het gebiedsgebonden politiewerk neemt een belangrijke plaats in in strategische beleidsstukken, maar in de praktijk ligt de nadruk op de noodhulp. De noodhulp is echter reactief van aard en valt maar in bepaalde mate te sturen. Het proactief werken wat in gebiedsgebonden politiewerk en Informatie-Gestuurde Politie centraal staat, ontbreekt nog grotendeels bij de Politie Brabant/Noord. Het derde knelpunt is dat *sturing met opdracht zeer beperkt* is. Er worden in de briefing bijna geen informatie-gestuurde opdrachten uitgezet; veelal gaat het om werkverzoeken of buurtonderzoeken. De opdrachten zijn echter een manier om uitvoerders gericht informatie te laten verzamelen of een bepaalde taak uit te laten voeren die vervolgens in de debriefing teruggekoppeld moeten worden.

IV. Welke verklaringen kunnen worden gegeven voor de huidige knelpunten in de cultuur- en leiderschapsaspecten van Informatie-Gestuurde Politie bij de Politie Brabant-Noord?

Uit de analyse van de drie teams bleek dat er weinig verschillen zijn in de knelpunten tussen de teams. Bij de verklaringen is om deze reden voornamelijk ingegaan op de verklaringen voor de gemeenschappelijke knelpunten. De verklaringen voor de knelpunten zijn in vier soorten verklaringen gegroepeerd. Ten eerste wordt slechts een klein deel van de knelpunten in het korps Brabant-Noord verklaard door de ‘grid’ en ‘group’ cultuurtheorie van Hood. De cultuurtheorie van Hood heeft betrekking op de fundamentele verschillen waarop publieke organisaties zijn ingericht. Door de fundamentele verschillen over opvattingen en perspectieven over hoe organisaties het beste kunnen worden vormgegeven en problemen kunnen worden opgelost, heeft elk type een specifieke cultuur en manier waarop gestuurd wordt. Problemen in de sturing van de politie zijn veelal te herleiden tot onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen. Deze spanningen zijn in de teams vooral terug te zien in de nadruk die ligt op het reactief werken in de Noodhulp die tegenover het proactief werken van Informatie-Gestuurde Politie en het gebiedsgebonden politiewerk staat. Daarnaast bestaat er een verschil in verwachtingspatronen over sturen tussen uitvoerders en operationeel leidinggevend en zijn operationeel leidinggevend en voor de uitvoering van werkzaamheden afhankelijk van uitvoerders.

De andere drie soorten verklaringen worden niet door de theorie gedekt. De tweede groep van verklaringen heeft betrekking op de complexiteit, hoeveelheid en werkbaarheid van de informatie. In de huidige situatie wordt ontzettend veel informatie uitgewisseld. Er lijkt echter niemand overzicht te hebben over al deze informatie. Voor de briefing en de informatie-gestuurde opdrachten betekent dit een belangrijk obstakel. Als er namelijk geen overzicht is, is het moeilijk om de briefing met actuele en essentiële informatie te vullen en informatie-gestuurde opdrachten uit te zetten. En wanneer de briefing weinig tot geen essentiële informatie bevat en er geen of weinig opdrachten worden uitgezet, heeft de debriefing weinig meerwaarde. Het ontbreken van de juiste informatie kan hierdoor bijdragen aan de ‘kantinecultuur’ van de briefing en debriefing. Informatie-Gestuurde Politie vereist kortom van uitvoerders en operationeel leidinggevend en dat zij op een zeer professionele manier kunnen omgaan. Voor leidinggevend en geldt dat zij overzicht over alle informatie moeten hebben om de briefing met actuele en essentiële informatie voor de uitvoering van het werk kunnen vullen en de informatie-gestuurde opdrachten op te stellen die bijdragen aan de tekorten aan informatie of de oplossing van problemen. Voor uitvoerders geldt dat zij alleen informatie hoeven te weten die van belang is voor de uitvoering van hun werkzaamheden die dienst. Momenteel wordt door uitvoerders een scala aan informatie gedeeld en nagelezen in het bedrijfsprocessensysteem. Er is echter een verschil tussen de informatie die uitvoerders moeten weten in de noodhulp en in het gebiedsgebonden politiewerk. Ook

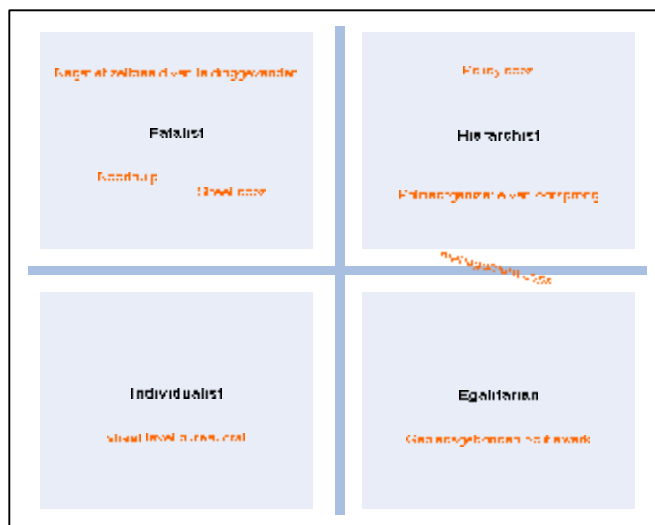
van uitvoerders wordt dus een zeer professionele houding ten aanzien van informatie gevraagd. De derde groep is het wantrouwen in de leiding. Het niet volledig open zijn over zakelijke informatie heeft veelal betrekking op het verzwijgen van fouten die op straat zijn gemaakt. De reden die uitvoerders hiervoor aangeven is de angst dat er koppen zullen gaan rollen of dat het een negatieve uitwerking zal hebben op de beoordeling. Daarnaast is het wantrouwen in de leiding terug te zien in team Noord-West bij het op eigen initiatief afleggen van verantwoording. Onder uitvoerders is het niet geaccepteerd dat je op eigen initiatief verantwoording aflegt, omdat het een vorm van profileren is. Ten vierde zijn er een aantal organisatorische verklaringen. Hierbij gaat het onder andere om de administratieve rompslomp bij invulling van de informatie-gestuurde opdrachten en problemen rondom de afstemming van de briefing en debriefing op de diensten. Daarnaast hebben deze verklaringen betrekking op de beperkte sturing en communicatie vanuit de top, waardoor de teams zeer veel vrijheid hebben bij de implementatie.

8.2 Reflectie

In de reflectie zal worden stilgestaan bij het gebruik en de toepasbaarheid van de - in dit onderzoek - toegepaste theorieën. Daarnaast zal in worden gegaan op de onderzoeksbenadering.

8.2.1 Theorie

In dit onderzoek is heeft de 'grid' en 'group' cultuurtheorie van Hood als theoretische basis gediend voor dit onderzoek. De typologie van Hood heeft betrekking op de fundamentele verschillen in de manier waarop publieke organisaties zijn ingericht. De culturen verschillen in dit opzicht naar opvattingen, perspectieven en normen. Hood (2000) veronderstelt dat de verschillen in cultuur nauw samenhangen met twee dimensies, namelijk 'grid' (de mate waarin sociale regels aan individuen zijn opgelegd) en 'group' (de mate waarin er strakke binding plaatsvindt aan groepen). Op basis van deze twee dimensies onderscheidt Hood vier typen van publieke organisaties die kunnen worden omschreven als fatalistisch, hiërarchisch, individualistisch en egalitair. De toepassing van de twee dimensies 'grid' en 'group' bleek - aan de hand van de verzamelde informatie en analyse daarvan - niet mogelijk. Terpstra (2000) komt in zijn onderzoek naar sturing van politie en politiewerk tot dezelfde conclusie. Door de twee dimensies is het mogelijk om verschillende sturingsopvattingen van medewerkers en politiewerk weer te kunnen geven. In figuur 8.3 is dit gedaan voor de theoretische concepten.



Figuur 3.2: De verschillende sturingsopvatting in context van de 'grid' en 'group' cultuurtheorie

Door de fundamentele verschillen over opvattingen en perspectieven over hoe organisaties het beste kunnen worden vormgegeven en problemen kunnen worden opgelost, heeft elk type een specifieke cultuur en wijze van sturing of leidinggeven. Hoewel er dus wel een relatie tussen de sturingsculturen kan voordoen, beschouwt Hood de vier sturingsculturen als fundamenteel en zijn daarmee niet tot elkaar te herleiden. In elke organisatie zijn de verschillende sturingsculturen terug te vinden op verschillende niveaus in de organisatie (team, afdeling, gehele organisatie). Problemen in de sturing van de organisaties zijn te herleiden tot onderlinge spanningen tussen sturingsmodellen. In de literatuur over sturing in politieorganisaties wordt vaak opgemerkt dat de politieorganisatie een zekere mate van stuurloosheid kent (Terpstra, 2002: 28-30; SMVP, 1995: 34-36; Braun, 1999: 59-61). Ook in dit onderzoek is naar voren dat in de operationele teams problemen ten aanzien van de sturing van uitvoerders voordoen. Deze knelpunten ten aanzien van sturing verschillen echter niet tussen de teams, maar de knelpunten doen zich vooral binnen de teams voor. De teams zijn dus niet de elementaire eenheid die te plaatsen zijn in de typologie van Hood. De constatering dat er verschillende sturingsvormen in de teams zichtbaar zijn, biedt wel een mogelijke verklaring voor een aantal knelpunten. De problemen komen vooral voort uit een verschillend verwachtingspatroon van uitvoerders en operationeel leidinggevendenden over sturing. Uitvoerders willen meer betrokkenheid bij het straatwerk en willen gemotiveerd en gestimuleerd worden. Zij hebben echter het gevoel dat zij alleen maar op prestaties (hoeveelheid bonnen) worden afgerekend.

Uitvoerders en operationeel leidinggevendenden hebben te maken met verschillende soorten politiewerk waaronder de noodhulp en het gebiedsgebonden politiewerk. Terpstra (2002) beschrijft dat de huidige wijze van sturing van de politie op lokaal niveau enkele fundamentele dilemma's oplevert. De politie moet zich namelijk manoeuvreren tussen *'enerzijds centrale richtlijnen en anderzijds de belofte tot lokaal maatwerkpolitie, en dat binnen een gegeven en vaak krappe capaciteit'* (Terpstra, 2002a: 18). De vraag is hoe al deze verschillende soorten politiewerk zich tot elkaar verhouden. In de huidige situatie van de Politie Brabant-Noord lijkt vooral de noodhulp en de opsporing centraal staan in het politiewerk en is er minder aandacht voor het gebiedsgebonden politiewerk. Dit heeft grote invloed op de informatie die voor uitvoerders en operationeel leidinggevendenden essentieel is voor de uitvoering van hun werkzaamheden. Bij het gebiedsgebonden politiewerk ligt de nadruk veel meer op het 'kennen en gekend worden'. Hierbij geldt dat de politie op de hoogte is van de problemen in de wijk en samenwerkt in lokale netwerken. Wanneer het werk van de operationele teams gericht is op de opsporing geldt dat er informatie bekend moet zijn over de opsporingszaken en zullen informatie-gestuurde opdrachten vooral betrekking hebben op het verzamelen van puzzelstukjes in het kader van een opsporingszaak. De aard van het politiewerk zou het gebruik van informatie in de organisatie moeten bepalen. Dit verband is in de praktijk geen feitelijke, maar ook zeker geen logische verband. Dat er feitelijk geen verband is, blijkt uit de beschrijving van hoe operationeel leidinggevendenden en uitvoerders omgaan met informatie. Beide groepen lijken het moeilijk te vinden om onder woorden te brengen welke informatie nu feitelijk van belang is voor de uitvoering van hun werk. Uitvoerders willen bijvoorbeeld alles weten over hun teamgebied en wijk, want zelfs het kleinste detail kan van belang zijn. Door de bomen (grote hoeveelheid aan informatie) zien uitvoerders veelal het bos (hoofddlijnen (van beleid)) niet meer. Er gaat een zeer belangrijk sociaal aspect uit van het delen van informatie in de teams. Uitvoerders praten de hele dag door met collega's over allerlei soorten werkzaamheden en informatie die zij in het werk zijn tegengekomen. Maar het is zeker ook geen logisch verband in de praktijk. De nadruk van het politiewerk ligt bij de Politie Brabant-Noord op de noodhulp en de opsporing. De informatie op de briefing willen operationeel leidinggevendenden en uitvoerders in toekomst in toenemende betrekking laten hebben op wijkgerelateerde zaken. In de noodhulp en opsporing is vooral sprake van 'harde taken' van politiewerk, zoals 'crime-fighting', de handhaving bij ingrijpende ordeverstoringen en acute hulpverlening bij ernstige situaties (Terpstra, 2002a: 19). Er is hier dus sprake van een 'misfit' tussen de aard van het politiewerk en de informatie die wordt gebruikt.

De conclusie dat het model weinig verklarende waarde heeft voor dit onderzoek, leidt vervolgens tot de vraag of de keuze van het model wel een goede keuze is geweest. De keuze van het model is een bewuste keuze geweest. Het model biedt de mogelijkheid om sturingsvormen inzichtelijk te maken en een plaats te geven binnen een aantal cultuurtypes. De cultuurtypes zeggen zeer veel over hoe er met

problemen in de organisatie worden omgegaan. Dit kan ook inzicht geven in op welke manier de organisatie of de teams in de toekomst met problemen om zullen gaan. Het model biedt dus meer inzicht in het probleemoplossende vermogen van de organisatie. Bovendien biedt het model mogelijkheden voor de verdere theoretisering van sturingsproblemen in de politieorganisatie waarin de aard van het werk en het gebruik van informatie centraal staan.

8.2.2 Onderzoeksbenadering

Met dit onderzoek is getracht om een bijdrage te leveren aan het inzicht in de cultuur- en sturingsvormen binnen teams in het korps Brabant-Noord in relatie tot Informatie-Gestuurde Politie. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van halfgestructureerde vragenlijsten en observaties over de manier waarop er met de cultuur- en leiderschapsaspecten wordt omgegaan. De interviews zijn letterlijk verwerkt en leidend geweest bij het onderzoek. Bij de observaties bleken de antwoorden in de interviews en de praktijk niet ver uit elkaar te liggen. Een week van interviews en observaties bleek genoeg te zijn om een indruk te krijgen van de manier waarop er in een team gewerkt. Wel valt op dat naarmate je als onderzoeker langer in een team zit, mensen vertrouwd met je raken en ook meer blootgeven. Om een compleet beeld te krijgen van de teams, is een week per team niet genoeg. Vooral in de relatie tussen uitvoerder en leidinggevend kan met langere aanwezigheid in de teams hoogstwaarschijnlijk meer inzicht worden verkregen in de manier waarop leidinggevend en uitvoerders feitelijk met elkaar omgaan en bijvoorbeeld in welke mate uitvoerders daadwerkelijk werkzaamheden terugkoppelen aan hun leidinggevend.

Informatie-Gestuurde Politie staat in het korps Brabant-Noord nog in de kinderschoenen. Dit betekent ook dat het geen verrassing kan zijn dat er knelpunten worden geconstateerd in de teams ten aanzien van een drietal cultuur- en leiderschapsaspecten. Dit onderzoek biedt vanuit praktisch en theoretisch oogpunt meer inzicht in waarom deze knelpunten bestaan. De bal wordt nu weer terug gekaatst naar het korps om na te denken over wat dit betekent voor het korps en hoe er in de toekomst hiermee zal worden omgegaan.

8.3 Aanbevelingen

In de manier waarop Informatie-Gestuurde Politie wordt omschreven, lijkt het om een rationalistisch begrip te gaan waarin een professionele manier met het omgaan van informatie en (informatie)sturing worden nagestreefd. Informatie-Gestuurde Politie omvat prachtige verhalen over doelstellingen voor onder andere de inrichting van de informatiehuishouding en de sturing op verschillende niveaus. Medewerkers in de top van de organisatie of medewerkers op het gebied van informatiemanagement zullen wellicht smullen van de veranderingen die Informatie-Gestuurde Politie in petto heeft voor de organisatie. Op operationeel ligt dit echter heel anders. Zoals uit de beschrijving en de verklaringen in dit onderzoek blijken, gaat het in het operationele proces vaak om down-to-earth zaken en praktische en soms ook knullige problemen over de inrichting van informatie-gestuurde opdrachten en de controle daarop. Maar het sluit ook aan bij theorieën die verklaringen bieden voor sturingsproblemen in publieke- en politieorganisaties. De aanbevelingen in deze paragraaf zullen zowel betrekking hebben op de praktische problemen als de theoretische achtergrond van dit onderzoek.

Informatie speelt binnen Informatie-Gestuurde Politie een centrale rol. Daarbij gaat het om het verzamelen van informatie, het analyseren van informatie, het delen van informatie, enzovoorts. In de dagelijkse uitoefening van werkzaamheden door uitvoerders en operationeel leidinggevend neemt informatie een belangrijke plaats in. Beide groepen worden dagelijks met een scala aan feitelijke en niet-feitelijke informatie overladen. Voor sommige medewerkers in de organisatie betekent Informatie-Gestuurde Politie nog meer informatie verwerken, want zelfs de kleinste dingen kunnen leiden tot de oplossing van een zaak. Maar de vraag is hoe reëel deze visie is. Want nog meer computerwerk voor uitvoerders betekent nog minder tijd voor het werk op straat. De eerste groep van

aanbevelingen hebben daarom betrekking op de *visie over en voorzieningen van informatie* bij de Politie Brabant-Noord.

1) Ontwikkel een visie op informatiesturing

Wanneer een organisatie met informatie wil gaan sturen moet het wel duidelijk zijn wat informatiesturing betekent voor de organisatie. In de huidige situatie van de Politie Brabant-Noord ligt de nadruk op de noodhulp en de opsporing en is er minder aandacht voor het gebiedsgebonden politiewerk. Dit heeft grote invloed op de informatie die voor uitvoerders en operationeel leidinggevendend essentieel is voor de uitvoering van hun werkzaamheden. Bij het gebiedsgebonden politiewerk ligt de nadruk veel meer op het 'kennen en gekend worden'. Hierbij geldt dat de politie op de hoogte is van de problemen in de wijk en samenwerkt in lokale netwerken. Wanneer het werk van de operationele teams gericht is op de opsporing geldt dat er informatie bekend moet zijn over de opsporingszaken en zullen informatie-gestuurde opdrachten vooral betrekking hebben op het verzamelen van puzzelstukjes in het kader van een opsporingszaak. Een visie op informatiesturing geeft kortom operationeel leidinggevendend handvaten voor sturing en het geeft uitvoerders inzicht in de informatie die belangrijk is en dus verzameld moet worden. Maar het geeft tegelijkertijd ook duidelijk over de informatie die in de briefing moet worden weergegeven.

2) Richt de informatiehuishouding in, zowel regionaal als lokaal

Een zeer belangrijk aspect in een informatie-gestuurde organisatie is dat er een informatiehuishouding is ingericht en informatiestromen op elkaar zijn afgestemd. Dit betekent dat er analisten in de organisatie werkzaam zijn die informatie kunnen analyseren. Immers, analyse neemt een belangrijke plaats in binnen Informatie-Gestuurde Politie. Het soort informatie dat analisten gaan analyseren zal afhangen van de visie op informatiesturing. Maar het betekent ook dat informatiestromen regionaal en lokaal op elkaar afgestemd zijn. Dit kan voorkomen dat de briefing gevuld wordt met verouderde informatie. Maar ook in de tams zouden slecht met kleine verbeteringen bezwaren van uitvoerders en operationeel leidinggevendend kunnen worden weggenomen. Bijvoorbeeld als het gaat om de administratieve rompslomp van de informatie- gestuurde opdrachten. Met korte lijnen en goede systemen zou in korte tijd een opdracht op de briefing moeten kunnen staan. Voor een nadere uitwerking van de informatieorganisatie, ook wel intelligence-organisatie genoemd, zullen informatie- en computerspecialisten moeten worden aangetrokken.

De tweede groep van aanbevelingen richten zich op de *professionalisering* van operationeel leidinggevendend en uitvoerders in de operationele teams (basispolitiezorg).

3) Investeren op professionele houding ten aanzien van informatie

Informatie-Gestuurde Politie vereist van uitvoerders en operationeel leidinggevendend een professionele houding ten aanzien van informatie. Op basis van analyse zullen keuzes gemaakt moeten gaan worden over het werk dat wel en niet zal worden uitgevoerd. Dit betekent dat operationeel leidinggevendend met deze analyses zullen moeten gaan sturen en uitvoerders in toenemende mate gestuurd zullen gaan worden. Voor zowel uitvoerders als operationeel leidinggevendend geldt dat zij moeten begrijpen wat de analyse betekenen voor het werk dat zij doen op straat. Het vraagt kortom om een bepaald analytisch vermogen van de werkvloer en de stuurders. Bij Informatie Informatie-Gestuurde Politie gaat niet meer om het weten over alles en iedereen, zoals dit in de huidige situatie wel het geval is. Ten eerste moeten operationeel leidinggevendend de verkregen informatie uit analyse kunnen vertalen naar de uitvoering van het werk. Ten tweede moeten uitvoerders inzicht hebben in het belang van informatie die zij op straat en op kantoor op doen. De vraag die in het korps dan ook gesteld moet worden is in hoeverre dit met het huidige opleidingsniveau van uitvoerders en operationeel leidinggevendend gewaarborgd kan worden.

4) Ontwikkel een visie op leiderschap: pro-actief leiderschap en sturing

Eén van de knelpunten uit dit onderzoek is dat in de huidige situatie voornamelijk op de noodhulp wordt gestuurd, terwijl Informatie-Gestuurde Politie juist gericht is op het pro-actief werken. Sturing op de noodhulp blijkt ook maar in beperkte mate mogelijk te zijn, omdat het werk een onvoorspelbaar

karakter heeft. Operationeel leidinggevend en zullen binnen Informatie-Gestuurde Politie veel minder op incidenten sturen (noodhulp) en in toenemende mate op informatie. Indien er in het korps geen duidelijke keuzes worden gemaakt in de betekenis van informatiesturing in de organisatie, bestaat er een grote kans dat er ook geen duidelijke visie komt op de rol van operationeel leidinggevend en informatiesturing. Informatie-Gestuurde Politie zal onvermijdelijk gaan betekenen dat uitvoerders in toenemende mate met opdrachten zullen worden gestuurd. Uit het onderzoek bleek echter dat er soms een obstakel is om te sturen. Een belangrijke obstakel is de afhankelijkheid van de operationeel leidinggevend van de uitvoerders voor de uitvoering van het werk. Dit betekent dat operationeel leidinggevend niet altijd sturen in ruil voor uitvoering van het werk. Deze afhankelijkheids- en ruilrelatie zal nooit verdwijnen. Dit betekent echter wel dat uitvoerders maar in een bepaalde mate sturing accepteren. Voor een organisatie waar in toenemende mate gestuurd zal moeten worden, moet met deze relatie wel rekening worden gehouden. Bovendien kwam in het onderzoek naar voren dat uitvoerders het gevoel hebben dat zij alleen maar op prestaties beoordeeld worden. Binnen Informatie-Gestuurde Politie ligt er ook een sterke nadruk op resultaatgerichtheid. In de huidige situatie was er al veel onvrede over de sterke nadruk op deze sturing. Om te voorkomen dat de resultaatgerichtheid en daarmee de ontevredenheid van uitvoerders nog meer toeneemt, zal ook meer aandacht moeten worden besteed aan stimuleren en motiveren door (een deel van) operationeel leidinggevend. Dit om te voorkomen dat de afhankelijkheidsrelatie nog verder op scherp komt te staan.

Informatie-Gestuurde Politie staat pas in de kinderschoenen, waarbij de briefing en debriefing slecht het begin is geweest van een reeks van veranderingen die in de organisatie moeten gaan plaatsvinden. De keuze het briefings- en debriefingsproces als startproces te gebruiken is wellicht niet de verstandigste keuze geweest, omdat dit proces er van uitgaat dat de informatiehuishouding in het korps reeds is ingericht. In dit proces is echter ook duidelijk geworden dat bij de invoering van het proces veel vrijheid is gegeven aan de teams. De tweede groep aanbevelingen heeft betrekking op het creëren van *duidelijkheid*.

5) *Borging en eventueel bijsturen*

Uit het briefings- en debriefingsproces is gebleken dat de teams een grote vrijheid hebben gehad bij de implementatie van dit proces. In de teams zijn onder andere op verschillende manieren de rollen van de briefier ingevuld en is de informatievoorziening voor de briefing op verschillende manieren geregeld. Voor de debriefing geldt dat deze niet wordt gebruikt in de dagelijkse uitvoering van het werk. Bij processen zou borging een belangrijke rol moeten spelen. Door middel van borging wordt inzicht verkregen in de manieren waarop processen worden uitgevoerd en de mate waarin dit bijdraagt aan de doelen die zijn gesteld ten aanzien van het project. Borging kan ook tot een heroriëntatie van processen leiden. Voor het briefings- en debriefingsproces geldt in ieder geval dat er nader zal moeten worden gekeken naar de problemen die zich in de huidige situatie voordoen. Borging zorgt er tevens voor dat verantwoordelijkheden tijdig op hun taken en verantwoordelijkheden kunnen worden gewezen. In de huidige situatie ontstaat soms het beeld dat het niet naleven van afspraken geen enkele consequentie heeft. Informatie-Gestuurde is een groot en complex project, waarbij zeer veel onderdelen met elkaar samenhangen. Om er zorg voor te dragen dat onderdelen van dit project (in samenhang) worden uitgevoerd zal er een sterke (bij)sturing op het proces en verantwoordelijken moeten plaatsvinden.

6) *Duidelijkheid over de baten van Informatie-Gestuurde Politie*

Informatie-Gestuurde Politie gaat tijd en moeite kosten van uitvoerders en operationeel leidinggevend. Om ervoor te zorgen dat zowel uitvoerders en operationeel leidinggevend bereid zijn tijd en moeite te steken in dit veranderingsproces zal duidelijk moeten wat de baten zijn van Informatie-Gestuurde Politie. Dit kan bijvoorbeeld in termen van tijd, efficiëntie en effectiviteit worden uiteengezet. De tijdsbesparing kan bijvoorbeeld in een vermindering van de hoeveelheid computerwerk zitten. Zo zitten buurtcoördinatoren (wijkagenten) veelal achter hun computer op zoek naar informatie over hun wijk. Deze informatie, over bijvoorbeeld belangrijke personen zoals veelplegers en drugsdealers, zou automatisch op hun beeld moeten verschijnen. Dit zou een aanzienlijk tijdsbesparing voor uitvoerders opleveren en bovendien het geloof in de systemen doen

toenemen. Zonder duidelijk doel, zonder duidelijke baten en zonder inzet van operationeel leidinggevend en uitvoerders lijkt Informatie-Gestuurde Politie net zo snel te verwateren als het werken met opdrachten in het verleden. Het uiteindelijk realiseren van deze baten hangt samen met de investeringen die moeten worden gedaan in de informatiehuishouding.

De laatste aanbeveling heeft betrekking op het theoretisch kader van dit onderzoek.

7) *Onderzoek naar het verband tussen de aard van het werk en het gebruik van informatie*

De conclusie dat de cultuurtypologie van Hood weinig verklarende waarde heeft voor dit onderzoek, heeft in dit onderzoek geleid tot de vraag of de keuze van deze theorie wel een goede keuze is geweest. De keuze van het model is een bewuste keuze geweest. Het model biedt de mogelijkheid om sturingsvormen inzichtelijk te maken en een plaats te geven binnen een aantal cultuurtypes. De cultuurtypes zeggen zeer veel over hoe er met problemen in de organisatie worden omgegaan. Dit kan ook inzicht geven in de manier waarop de organisatie of de teams in de toekomst met problemen om zullen gaan. Het model biedt dus meer inzicht in het probleemoplossende vermogen van de organisatie. Bovendien biedt het model mogelijkheden voor de verdere theoretisering van sturingsproblemen in de politieorganisatie waarin de aard van het werk en het gebruik van informatie centraal staan. Onderzoek naar het gebruik van sturingsvormen binnen bepaalde vormen van politiewerk zou tot verdere theoretisering van het verband tussen de aard van het werk en het gebruik van informatie kunnen leiden. Dit kan wellicht meer inzicht geven in verklaringen voor sturingsproblemen in de huidige en toekomstige informatie-gestuurde politieorganisatie.

Informatie-Gestuurde Politie zal een stempel drukken op de inrichting en ontwikkeling van de organisatie. Hoe duidelijk de stempel zal zijn is afhankelijk van de mate waarin Informatie-Gestuurde Politie zal worden ingevoerd. Het briefings- en debriefingsproces laat in de huidige organisatie zien dat het invoeren van slechts een deelproject niet tot de gewenste resultaten zal leiden. Als de organisatie kiest voor Informatie-Gestuurde Politie kiezen ze voor een nieuwe manier van sturen en voor een andere manier van werken met informatie. De toekomst zal het uitwijzen.

8.4 Afsluiting

Met de beantwoording van de onderzoeksvragen is tevens een antwoord gegeven op de probleemstelling. Daarmee is nog niet de vraag van de titel beantwoord: '*Informatie-Gestuurde: De moeite en tijd waard?!*'. Informatie-Gestuurde Politie is een onomkeerbare ontwikkeling. De eisen vanuit de samenleving en politiek over een beter presterende politie leiden er toe dat de politie in toenemende mate slimmer hun werk moet doen. Dit betekent in het kader van Informatie-Gestuurde Politie dat er slimmer met de informatie in de organisatie moet worden omgegaan. De toekomst zal moeten uitwijzen of uitvoerders en operationeel leidinggevend tijd en moeite in het slimmer werken willen steken. Tijd en moeite, maar ook de mogelijkheid om professioneel met informatie om te gaan. De toekomst zal slechts uitwijzen of leidinggevend en uitvoerders ook de baten van Informatie-Gestuurde zullen inzien en ervaren. Voor het slagen van Informatie-Gestuurde Politie is hun bereidheidswillegheid en inzet essentieel. Zij maken het verschil tussen alleen het weten en begrijpen (van problemen, patronen, enzovoorts) en het ondernemen van actie op datgene wat men in de organisatie weet en begrijpt.

Literatuurlijst

- Aalbers, M.M.J. & H.G. van den Bunt (1994). 'Politiële waarheden'. *Tijdschrift voor Criminologie*, 36/4, pag. 382-389.
- Abrio (augustus 2005). *Informatie-Gestuurde Politie – Sturen op resultaat*. Houten: Programmabureau Abrio.
- Abrio (oktober 2003). *Op naar één intelligence-organisatie*. Woerden: Programmabureau Abrio.
- Abrio (2001). Informatiegestuurde opsporing, Stuurgroep Informatiegestuurde Opsporing, Openbaar Ministerie en politie, Woerden.
- Abrio (jaartal onbekend). *Beter en makkelijker werken*. Woerden: Programmabureau Abrio.
- Amey, O., Hale, C. & S. Uglow (1996a). *Development and Evaluation of a Crime Management Model. Police Research Paper 18*. London: Home Office.
- Amey, O., Hale, C. & S. Uglow (1996b). *Proactive Policing*. Edinburgh: Scottish Central Research Unit.
- Anderson, R. (1997). Intelligence Led Policing: a British Perspective. In M.B. Peterson, A. Smith en R.C. Fahlman (red.), *Intelligence Led Policing - International Perspectives on Policing in the 21st Century* (pp. 6-10). New Jersey: International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts.
- Audit Commission (1993). *Helping with Enquiries: Tackling Crime Effectively*. Police Paper 12. London: HMSO.
- Bersee, T., Swaan, J. (2001). Goed geïnformeerd, doelgericht aan het werk. *Tijdschrift voor de politie*, vol. 5, pag. 12-17.
- Beumer, R.J. e.a. (1997). *Gebiedsgebonden politiewerk: een verkenning*. 's-Gravenhage: ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Braun, D. (1999). *Sturingperikelen in de politieorganisatie – Een verkennende antropologische studie*, Amsterdam: Vrije Universiteit
- Bruinsma, G.J.N. (1996). *Beelden van criminaliteit*. Deventer: Gouda Quint.
- Bruinsma, G.J.N. & H.G. van den Bunt (1998). 'Spreiding en concentratie van criminaliteit'. *Tijdschrift voor criminologie*, 40/4, pag. 334-344.
- Bunt, H.G. van den & J. Rademaker (1992). *Recherchewerk in de praktijk: Een casestudy naar recherche en informatievoorziening*. Lochem: Van den Brink & Co.
- Cope, N. (2004). 'Intelligence led policing or policing led intelligence?'. *British journal of criminology, delinquency and deviant social behaviour*, vol. 44 (2), pag. 188-203
- Cozijnsen, A.J., W.J. Vrakking (2003). *Handboek Verandermanagement: Theorieën en strategieën voor organisatieverandering*. Deventer: Kluwer
- Crank, J. (1998). *Understanding police culture*. Cincinnati: Anderson.
- Doorewaard, H., P. Verschuren (1995), Het ontwerpen van een onderzoek, Utrecht: Lemma.
- Doorn, J.J.A., C.J. Lammers (1975). *Moderne Sociologie*. Utrecht: Het Spectrum.
- Ericson, R. (1982). *Reproducing Order: A Study of Police Patrol Work*. Toronto: University of Toronto Press.
- Ericson, R.V., Haggerty, K.D. (1997). *Policing the risk society*. Oxford: Clarendon Press.
- Fijnaut, C.J.C.F., E.R. Muller & U. Rosenthal (1999). *Politie: Studies over haar werking en organisatie*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented Policing*. New York: McGraw-Hill.
- Grove, A.S. (1984). *High Output Management*. New York: Random House
- Hendriksen, R. (2000). *Gebiedsgebonden politiezorg uit de nood*. Apeldoorn: Nederlandse Politie Academie.
- Hennekens, H. Ph.J.A..M. (1990), *Handhaving van de openbare orde; taken en bevoegdheden van de burgemeester*, 's-Gravenhage: SDU.
- Hert de, P. & T. Vis (2005). Intelligence Led Policing in de Nederlanden: Terminologische, grondrechtelijke en organisatorische bedenkingen. In T. van den Broeck (ed.), *Intelligence led policing: Definitie, reikwijdte en grenzen*. Brussel: Politie, te verschijnen.

- Hert de, P., Huisman, W. & T. Vis (2005). Intelligence led policing ontleed. *Tijdschrift voor Criminologie*, (47)4, pag. 365-375.
- Hood, C. (2000). *The Art of the State: Culture, rhetoric and public management*. Oxford: Clarendon Press.
- Huberts, L.W.J.C. (1998). *Blinde vlekken in de politiepraktijk en de politiewetenschap*. Deventer: Gouda Quint.
- Jansen, H.A. (2001). Informatie gestuurde opsporing moet Nederland veroveren. *Tijdschrift voor politie*, vol. 63 (3), pag. 11-15.
- Koolen, L.J.M., E.P.H. Moonen (2004). *Landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie: Een evaluatie van het project landelijke informatiecoördinatie DNP*. Inspectie Openbare Orde en Veiligheid. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Kooten van, J.M (1999). *Effectief leidinggeven bij de politie: Achtergronden en evaluatiemethoden*. Houten: InPact.
- Leigh, A., Read, T. & N. Tilley (1996). *Problem-oriented Policing: Brit Pop. Crime Prevention and Detection Series Paper 75*. London: Home Office.
- Leigh, A., Read, T. & N. Tilley (1998). *Brit Pop II: Problem-oriented Policing in Practice. Police Research Series Paper 93*. London: Home Office.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage.
- Long, M. (2003). Leadership and performance management. In T. Newburn (ed.), *Handbook of Policing*. Cullompton, Devon: Willan Publishing. pp. 628-654.
- Manning, P. (2001). Theorizing Policing: The Drama and Myth of Crime Control in the NYPD. *Theoretical Criminology*, 5/3: 315-44.
- Mastrofski, S.D. (1998). Community policing and police organization structure. In: J.P. Brodeur (ed.), *How to recognize good policing? Problems and issues*. Thousand Oaks: Sage Publications, pp. 161-189.
- McDowell, D. (1998). *Strategic Intelligence – A Handbook for Practioners, Managers and Users*. Cooma: Instana Enterprises.
- Meesters, P., Kortekaas, J., Tragter, M. (1999). Intelligence led policing: nieuw concept voor integratie van oude adagia. *Tijdschrift voor Criminologie*, vol. 41 (4), pag. 419-429.
- Mintzberg, H. (1983). *Structures in Fives: Designing effective organizations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Breur, J.A., Th.C.J.A. Brekelmans & L.A. Pas-Schoorel. *Politie-almanak 1997: handboek voor de politie in haar gehele omvang, de rechterlijke macht, de gemeentebesturen en verdere overheidsorganen*. Den Haag: Vuga Uitgeverij b.v.
- Politie Brabant-Noord (2005). Korpsbeschrijving Politie Brabant-Noord 2005.
- Politie Brabant-Noord (2006). Korpsjaarplan Politie Brabant-Noord 2006.
- Porter, R. (1997). Getting started in Intelligence Led Policing. In M.B. Peterson, A. Smith en R.C. Fahlman (red.), *Intelligence Led Policing - International Perspectives on Policing in the 21st Century* (pp. 1-5). New Jersey: International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts.
- Power, R. (1999). *Intelligence Models and Best Practices*. The Australian Transaction Reports and Analysis Centre. International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts. New Jersey: Lawrenceville.
- Ratcliffe J.H. (2004). Crime mapping and the training needs of law enforcement. *European journal on criminal policy and research*, vol. 10 , pag. 65-83.
- Read, T. & N. Tilley (2000). *Not Rocket Science: Problem-solving and Crime Reduction. Crime Reduction Research Series Paper 6*. London: Home Office.
- Regionaal implementatieplan Informatie Gestuurde Politie, Gelderland Midden
- Reiner, R. (2000). *The politics of the police*. Oxford: Oxford University Press.
- Reuss-Ianni, E. (1983). *Two cultures of policing: street cops and management cops*. New Brunswick, Londen: Transaction Books.

- Rijt, van der J.M.C.G., Uppelschoten, M.P. (juni 2005), *Businesscase ontwikkeling en implementatie IGP* (versie 1.0). Regiopolitie Brabant-Noord, Afdeling organisatie ontwikkeling
- Sabel, A.P.L. (2004). *Visiedocument brieven en debrieven*, Regiopolitie Brabant Noord, versie 2.1.
- Scott, M. (2000). *Problem-oriented Policing: Reflections on the First 20 Years*. Washington, DC: Department of Justice, Office of Community-oriented Policing Services.
- Skogan, W. & S. Hartnett (1997). *Community Policing Chicago Style*. New York, NY: Oxford University Press.
- Stichting Maatschappij en Politie (SMVP) (1995). *Toekomst gezocht: het functioneren van de politie ter discussie*. Dordrecht: SMVP.
- Stol, W. Ph., A. Ph. van Wijk, G. Vogel, B. Foederer & L. van Heel (2004). *Politiestraatwerk in Nederland - Noodhulp en gebiedswerk: inhoud, samenhang, verandering en sturing*. Programma Politie en Wetenschap. Zeist: Uitgeverij Kerckebosch bv.
- Stuurgroep Informatie Gestuurde Opsporing (2001). *Informatie Gestuurde Opsporing: It's no rocket science, it's just common sense, but it works*. Beleidsnotitie aan de Raad van Hoofddcommissarissen. 10 april 2001.
- Swanborn, P.G. (2000), Case-study: Wat, wanneer en hoe?, Meppel: Boom
- Swanborn, P.G. (1994), Methoden van sociaal wetenschappelijk onderzoek , Meppel: Boom
- Terpstra, J. (2002). *Sturing van politie en politiewerk: een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl*. Enschede: Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken.
- Terpstra, J. (2002a). Lokale sturing van de politie. *Het tijdschrift voor de Politie*, nr 7/8. Den Haag: VUGA Uitgeverij.
- Tilley, N. (2003). Community policing, Problem-Oriented Policing and Intelligence-Led Policing. In T. Newburn (ed.), *Handbook of Policing*. Cullompton, Devon: Willan Publishing, pp. 311-339).
- Torre, E.J. (1999). *Politiewerk: Politiestijlen, community policing, professionalisme*. Alphen aan den Rijn: Samson
- Versteegh, P. (2005), *Informatiegestuurde Veiligheidszorg*, Dordrecht: Stichting SMVP producties.
- Walsh, W.F. (2001). Compstat: An analysis of an emerging police managerial paradigm. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 24(3), pp 347-362.
- Wanrooy, M.J (2001). *Leidinggeven tussen professionals*. Schiedam: Scriptum Management.
- Yin, R.K. (2003). Case Study Research: Design and Method (third edition). London: Sage.
- Altman, G. R. Duncan (1977), *Strategies for planned change*, New York: John Wiley & Sons.

Bijlage 1 Vragenlijsten eerste interviews en keuze van de teams

De keuze van de teams is gebaseerd op een aantal criteria. Ten eerste is gekeken naar algemene criteria zoals spreiding over het korps. Ten tweede is gekeken naar de aanwezigheid van een deel van de elementen die in het volgende hoofdstuk centraal zullen staan. Na halfgestructureerde gesprekken met teamchefs, operationeel leidinggevend en uitvoerders in tien van de twaalf operationele teams in het korps Brabant-Noord is uiteindelijk een keuze gemaakt. In deze gesprekken kwamen ook een aantal andere knelpunten naar voren ten aanzien van informatie, de briefing en/of de cultuur.

Door informatie en beelden te verzamelen vanuit deze drie perspectieven is geprobeerd een vrij compleet beeld te krijgen over de manier waarop gebriefd en gedebriefd wordt en of en in welke mate cultuur, sturing en leiderschap een rol spelen. In het eerste bezoek aan de teams is een interview / gesprek gehouden met de teamchef van het betreffende team. In het tweede bezoek heeft de interviewer de briefing bijgewoond, een gesprek gehad met één van de personen die de briefing doet (chef operationele zaken of brigadier van dienst) en twee uitvoerders. Aandachtspunten in de gesprekken waren:

1. Beschrijving team en teamgebied
2. Persoonsbeschrijving
3. Huidige situatie briefen en debriefen
 - § Tijdsbestek
 - § Beschrijving huidige manier van briefen en debriefen
4. Mogelijke wijzigingen
 - § Verschillen oud-nieuw / vroeger-nu
 - § In de manier van werken
 - § In relatie tot beleid
 - § In de relatie tussen leidinggevende en uitvoerenden
 - § In de relatie tussen top en leidinggevende
 - § Was de tijd rijp voor deze verandering?
5. Betekenis briefen en debriefen in het werk van de teamchef
6. Reacties vanuit het team
7. Gewenste situatie
 - § Doelen
 - § Beschrijving gewenste situatie
 - § Tijdsbestek
8. Relatie tot IGP
9. Afsluitende opmerkingen

Algemene criteria

Bij de algemene criteria spelen twee criteria een rol, namelijk:

- Vertegenwoordiging vanuit verschillende districten (representatieve weergave van het korps Brabant-Noord). Mogelijk geschikte districten zijn vetgedrukt.
- Verschillen tussen soorten teams (qua werkzaamheden en werkgebied: landelijk - stedelijk). Mogelijk geschikte teams zijn schuingedrukt.

Op basis van de bovenstaande criteria is een eerste keuze gemaakt uit de tien teams. In onderstaande tabel wordt per team besproken waarom dit team niet wordt meegenomen in het onderzoek. De schuin en vet gedrukte teams zijn de geselecteerde teams. Deze zullen worden besproken aan de hand van de selectiecriteria.

District	Teams	Toelichting
Den Bosch	Team Noord-West	Groot team in stedelijk gebied
	Team Zuid-Oost	Hier is niet uitgebreid op ingegaan omdat deze qua grootte en qua briefing vergelijkbaar is met team Noord-West waar wel interviews hebben plaatsgevonden
	Team Heusden	Klein team, landelijk gericht
	Team Rosmalen	In team Rosmalen hebben ze op 1 januari 2006 gebiedsgebonden politiewerk (GGPW) ingevoerd. Dit brengt een grote verandering in de manier van werken. Dit zou de resultaten en verklaringen naar cultuur, sturing en leiderschap sterk kunnen beïnvloeden.
Aa & Dommel	Team West (Boxtel)	Team Boxtel is zeer vergelijkbaar met andere landelijke teams en qua planning was het moeilijk een afspraak te plannen
	Team Oost (Schijndel)	Team Schijndel is erg vergelijkbaar met Heusden qua werkgebied en qua briefing. Qua antwoorden zijn de overeenkomsten met Heusden groot en Noord-West.
De Leijgraaf	Team Uden	Middelgroot team, meer landelijk gericht
	Team Veghel	In team Veghel was sprake van een ‘minder goede werkbare’ situatie om het onderzoek te doen.
Maasland	Team Noord	Middelgrote tot grote teams met combinatie van stedelijk en landelijke gebied
	Team Zuid	
Land van Cuijk	Team Noord (Cuijk)	In het district Land van Cuijk gaf de begeleider bij de politie aan dat er op korte termijn mogelijk veranderingen kunnen gaan plaatsvinden in de organisatie. Dergelijke veranderingen kunnen mogelijke positieve of negatieve gevoelens beïnvloeden en dit kan effect hebben op de resultaten.
	Team Zuid (Boxmeer)	

Tabel I.1: Toelichting van de niet geselecteerde teams

Specifieke criteria

In de eerste gesprekken is er meer in het algemeen ingegaan op sturing, cultuur en leiderschap en niet specifiek op de elementen informatie delen, verantwoording afleggen en sturing (op informatie) door operationeel leidinggevende.

Uit onderstaande tabellen blijkt dat tussen leidinggevend en uitvoerders een verschil bestaat tussen de doelen van brieven en de doelen van debrieven en de koppeling daartussen. Bij de leidinggevend wordt de briefing en debriefing gezien als een manier om uitvoerders gestuurd (en gericht) de straat op te sturen en door middel van debrieven kan hierop controle worden uitgeoefend. Deze discrepantie zou wellicht verklaard kunnen worden vanuit cultuurelementen. Een aantal uitvoerders geeft zelf aan dat zij geen sturing nodig hebben, omdat zij zelf weten wat zij moeten doen en anders er zelf om vragen (‘vrijwillige sturing’). Daarentegen geven ook een aantal uitvoerders aan dat zij het juist prettig vinden om gericht de straat op te gaan (vooral jongere uitvoerders, maar ook enkele meer ervaren uitvoerders). Dit zien zij echter vaak niet als doel van het brieven. Debriefen na een operationele dienst wordt dan ook niet gezien als een terugkoppeling van opdrachten. Deze discrepantie zou wellicht ook verklaard kunnen worden vanuit leiderschapselementen. De leiding geeft aan meer sturing te willen geven, maar in de praktijk blijkt hier weinig van terecht te komen. In de gesprekken werd aangegeven dat dit soms komt, omdat leidinggevend zelf moeite hebben met hier meer sturing geven aan uitvoerders of dat leidinggevend vinden dat de uitvoerders zelf goed weten wat ze moeten doen (waarbij soms wel het onderscheid tussen minder ervaren en ervaren uitvoerders wordt gemaakt).

Teamchef	Doelen brieven	Doelen debrieven	Koppeling (ja/nee)
Noord-West	Door mensen beter gedocumenteerd met informatie en met opdrachten op straat te sturen worden de resultaten beter.	Verbeteren van motivatie en betrokkenheid (terugkoppeling)	Ja
Heusden	‘Need to know’ informatie uitwisselen en sturen van mensen	Terugkoppeling van opdrachten en informatie uit de briefing	Ja
Rosmalen	Sturing van politiemensen: het wegnemen van vrijblijvendheid, mensen meer structuur geven en gericht werken	Controle van opdrachten Terugkoppelen van informatie	Ja
Oost (Schijndel)	Met de informatie die je voor die dag nodig hebt de straat op gaan sturing	Terugkoppeling informatie en terugkoppeling van wat je hebt gedaan (resultaten)	Ja, maar brieven zonder debrieven ook waarde
Uden	Collega’s informeren en collega’s sturen	Terugkoppeling (sturen op resultaat)	Ja
Veghel	Kennis- en informatieoverdracht in twee richtingen, moment om even iets kwijt te kunnen, elkaar iets leren, meegeven van werk dat nog niet af is of nog gedaan moet worden, inventarisatie voor de teamleiding wie wat gaat doen, mensen gericht de straat op sturen is volgens de teamchef maar een klein deel van de briefing	Als teamchef op de hoogte worden gehouden over hoe dingen aflopen, verantwoording afleggen en stukje controle	Ja
Maasland-Noord	Sturing, volledige, accurate informatie, leerproces, verbondenheid	verantwoording afleggen, verbondenheid en leerproces	Ja
Maasland-Zuid	goed geïnformeerd de straat op, sturing	Informatie doorgeven en evaluatie	Ja
Noord (Cuijk)	Informatie verschaffen die is gericht op de toekomst; vooruitkijken, werkprocessen sturen	Informatie binnenhalen en verzamelen	Ja
Zuid (Boxmeer)	Informatie gestuurd voorkomen dat mensen zonder opdracht de straat opgaan, wegnemen vrijblijvendheid	Controle	Ja

Tabel I.2 : Doelen brieven en debrieven volgens teamchefs

Team uitvoerders	Doelen brieven	Doelen debrieven	Koppeling (ja/nee)
Noord-West	Informatie verschaffen		Nee
Heusden	Informatie overdragen	Aanspreken op resultaten, leermoment	Nee
Rosmalen	Informatie verschaffen en informatie uitwisselen met collega’s		Nee
Oost (Schijndel)	Informatie verschaffen en informatie uitwisselen met collega’s	Terugkoppelen informatie (dienstoverdracht), Leerproces (ten aanzien van handelen en werkzaamheden) en waardering tonen	Ja
Uden	Informatie verschaffen, informatie uitwisselen met collega’s, inzichtelijkheid in het werk en sturing		Ja
Veghel	Informatie verschaffen		Nee
Maasland-Noord	Informatie verschaffen, informatie uitwisselen met collega’s en sturing	Terugkoppeling werkzaamheden en resultaten	Ja
Maasland-Zuid	Informatie verschaffen, informatie uitwisselen met collega’s en onderwerpen wegzetten bij collega’s (sturing)	Verantwoording afleggen	Ja
Noord (Cuijk)	Informatie verschaffen en informatieoverdracht	Leermoment	Ja en nee
Zuid (Boxmeer)	Informatie verschaffen, informatie uitwisselen met collega’s en gericht in de regio bezig	Terugkoppeling opdrachten (bilateraal): niet alleen gericht op controle	Ja en Nee

Tabel I.3 : Doelen brieven en debrieven volgens uitvoerders

Op basis van de algemene en specifieke criteria zijn een drietal teams uitgekozen. Ten eerste zal team Noord-West een onderzoeksobject vorm, omdat dit een groot en stedelijk team is waar nog weinig sprake lijkt te zijn van sturing. Het besef dat er meer gestuurd zou moeten worden is wel aanwezig bij operationeel leidinggevend. Ten tweede zal team Maasland-Zuid een onderzoeksobject vorm. In het district Maasland is de ontwikkeling van sturing op houding en gedrag en de briefing verder ontwikkelt. Maasland werkt in tegenstelling tot de andere twee gekozen teams met brigadiers van dienst in plaats van chefs operationele zaken in de briefing. Ten derde is team Uden uitgekozen. In team Uden bleek duidelijk dat er op het gebied van informatie onvrede bestaat en er zeer beperkte vorm van sturing plaats vindt en ook de terugkoppeling in zeer beperkte vorm aanwezig is. Bovendien bleek er een duidelijke kloof tussen uitvoerenden en leidinggevend te bestaan. De drie teams geven een spreiding over het korps (drie districten), met verschillende soorten teams en werkzaamheden waarbinnen en waartussen in eerste instantie verschillende denkbeelden lijken te bestaan over sturing, verantwoording afleggen en het delen van informatie.

Bijlage 2 Vragenlijsten uitvoerders en operationeel leidinggevenden

Vragenlijst I: Uitvoerders en informatie delen

- 1. Met welke informatie kom je dagelijks in aanraking?**
 - a. Informatie die je zelf op doet?
 - b. Informatie vanuit leidinggevenden?
 - c. Informatie van collega's

- 2. Beschouw je deze informatie als iets dat zoveel mogelijk moet worden verspreid of als iets van jou dat je helpt bij je dagelijkse werk?**

- 3. Welke informatie wissel je in de praktijk uit met andere uitvoerders?**
 - a. Hoe wissel je deze informatie uit (systemen, mondeling, formulieren, etc.)?
 - b. Maak je onderscheid tussen uitvoerders?

- 4. Welke informatie wissel je in de praktijk uit met operationeel leidinggevenden?**
 - a. Hoe wissel je de informatie uit (systemen, mondeling, formulieren, etc.)?
 - b. Maak je onderscheid tussen leidinggevenden?

- 5. Is er informatie die je bewust wel of niet vertelt aan leidinggevenden?**
 - a. Wat voor soort informatie?
 - b. Maak je onderscheid tussen leidinggevenden?
 - c. Waarom vertel je dit bewust wel of niet?

- 6. Welke rol spelen formulieren en systemen bij het uitwisselen van informatie?**

Vragenlijst II: Uitvoerders en sturing en verantwoording afleggen

- 1. Heb je het gevoel dat operationeel leidinggevenden weten welke werkzaamheden je doet tijdens je diensten?**
 - a. Waarom wel of niet?
 - b. Is daarbij onderscheid te maken tussen leidinggevenden?
- 2. Hebben leidinggevenden invloed op hoe jouw werkdag er uit ziet? (Sturen de operationeel leidinggevenden op je werkzaamheden)?**
 - a. Op welke manier (bijv. opdrachten)?
 - b. Is er onderscheid tussen noodhulp en gebiedsgebonden werk?
 - c. Is er onderscheid tussen leidinggevenden?
 - d. Hoe vaak?
- 3. Vind je het belangrijk om invloed te hebben op de invulling van je werk?**
 - a. Waarom wel of niet?
 - b. In welke mate?
 - c. Hoe komt dit tot uiting in je werk?
- 4. Vind je het belangrijk om gestuurd te worden bij de invulling van je werk?**
 - a. Waarom wel of niet?
 - b. In welke mate?
- 5. Vertel je jouw leidinggevenden wat je tijdens je dienst hebt gedaan?**
 - a. Welke werkzaamheden wel en welke niet?
 - b. Vertel je het zelf of vraagt de leidinggevenden er naar?
 - c. Hoe vaak?
 - d. Is er onderscheid tussen leidinggevenden?
- 6. Zijn er dingen die je bewust wel of niet vertelt aan leidinggevenden?**
 - a. Wat voor soort werkzaamheden?
 - b. Maak je onderscheid tussen leidinggevenden?
 - c. Waarom wel of niet?
- 7. Krijg je terugkoppeling over de zaken die je vertelt of terugkoppelt aan leidinggevenden?**
 - a. Welke werkzaamheden of informatie wel en welke niet?
 - b. Hoe vaak?
 - c. Op welke manier?
 - d. Is er onderscheid tussen leidinggevenden?
- 8. Vertel je jouw collega's wat je tijdens je dienst hebt gedaan?**
 - a. Welke werkzaamheden wel en welke niet?
 - b. Hoe vaak?
 - c. Op welke manier?
 - d. Is er een verschil tussen collega's > welke wel en welke niet?
- 9. Bestaat er verschil tussen wat je aan leidinggevenden en aan uitvoerders vertelt?**
 - a. Zo ja, waarom?

Vragenlijst III: Sturing geven door operationeel leidinggevend

1. **Is er sprake van een vorm van verbondenheid onder (operationeel) leidinggevend?**
(zoals samenwerking, zelfde manier van sturen, etc.)
2. **Weet je als operationeel leidinggevend welke werkzaamheden je uitvoerders doen tijdens hun diensten?**
 - a. In welke mate?
 - b. Is daarbij onderscheid te maken tussen werkzaamheden?
 - c. Is daarbij onderscheid te maken tussen uitvoerders?
3. **Welke informatie van uitvoerders is voor jou als leidinggevend van belang voor je werk als operationeel leidinggevend?**
4. **Heb je als operationeel leidinggevend invloed op wat voor werk uitvoerders doen en hoe ze werk het doen?**
 - a. In welke mate?
 - b. Is daarbij onderscheid te maken tussen werkzaamheden?
 - c. Is daarbij onderscheid te maken tussen uitvoerders?
 - d. Welke wel en welke niet?
5. **Stuur je als operationeel leidinggevend op het werk van uitvoerders?**
 - a. In welke mate?
 - b. Op welke manier?
 - c. Is daarbij onderscheid te maken tussen werkzaamheden)gebiedsgebonden en noodhulp?
 - d. Is daarbij onderscheid te maken tussen uitvoerders?
 - e. Hoe wordt dit door uitvoerders ervaren (prettig of onprettig)?
6. **Wordt er verantwoording afgelegd door uitvoerders wat ze tijdens de dienst hebben gedaan, gezien of gehoord?**
 - a. Welke werkzaamheden wel en welke niet?
 - b. Hoe vaak?
 - c. Op welke manier?
 - d. Vraag je er zelf naar of vertellen ze het zelf?
 - e. Controleer je werk van uitvoerenden?
7. **In welke mate geef je terugkoppeling aan uitvoerenden over werkzaamheden of informatie van uitvoerenden?**
 - a. Welke werkzaamheden of informatie wel en welke niet > in welke situatie?
 - b. Hoe vaak?
 - c. Op welke manier?
 - d. Wanneer?
 - e. Is er onderscheid tussen leidinggevend > welke wel en welke niet?
 - f. Vind je een terugkoppeling belangrijk > waarom wel of niet?
8. **Heb je het gevoel dat er verschil bestaat tussen wat uitvoerders elkaar onderling vertellen en wat ze aan de leidinggevend vertellen aan informatie en over dagelijkse werkzaamheden?**
 - a. Bestaat er een spanning?