

Eerstelijns Leidinggevend en Sturing

*Over sturing door Groepchefs van BPZ-units in de
Politieregio Gelderland-Midden*

Eerstelijns Leidinggevenden en Sturing

Over sturing door Groepchefs van BPZ-units in de Politieregio Gelderland-Midden

Winterswijk, 29 juni 2007

Begeleiders Universiteit Twente: Dr. A.J.J. Meershoek
Drs. M. Moulijn

Begeleider Politie Gelderland-Midden: Drs. J.P. Van 't Hoff

Naam student: Arjan Vaartjes
Studentnummer: 0076325
Adres: Ligusterlaan 45, 7101 WP Winterswijk
E-mail: avaartjes@chello.nl

Omvang scriptie: 96 pagina's

Status: Definitief, versie 070629

Voorwoord

Deze scriptie heb ik geschreven in het kader van het Master-programma Maatschappelijk Veiligheidstudies aan de Universiteit Twente. Als bestuurskundige vond ik dat dit afstudeeronderzoek in ieder geval iets te maken moest hebben met het (be)sturen van een organisatie. Dat dit onderzoek dus niet volledig gericht zou zijn op maatschappelijk veiligheidsproblemen waar organisaties mee geconfronteerd worden, maar met name ook op wat deze organisaties daar mee doen en hoe deze dat doen. Uiteindelijk is het een afstudeeronderzoek geworden dat volledig gericht is op sturing en dan ook nog op slechts één schakel van de sturingsketen in een politieorganisatie, namelijk de “eerstelijns leidinggevendenden”.

Het onderzoek voor deze scriptie is uitgevoerd bij de Politie Gelderland-Midden waar ik in de periode van oktober 2004 tot en met juli 2005 kantoor gehouden heb. Daarna heb ik al met al twee jaar nodig gehad om deze scriptie af te ronden. Terugkijkend kan ik concluderen dat dit in sommige opzichten wellicht een van de moeilijkste, maar naar ik nu pas beseft toch ook één van de meest waardevolle periodes uit mijn leven is geweest. Boven alles ben ik geconfronteerd met mijn eigen tekortkomingen en heb ik gedurende deze tijd een alles behalve heroïsch gevecht met mijzelf moeten leveren. Ikzelf ben namelijk mijn grootste criticus.

Naarmate de tijd verstreek begon mijn onderzoek steeds meer op historisch onderzoek te lijken. Toegegeven, de gegevens die ik heb verzameld en waarop ik mijn onderzoek heb gebaseerd zijn inmiddels twee jaar oud, maar dat hoeft niets af te doen aan de waarde daarvan. Het is immers nooit de bedoeling geweest om bepaalde organisatiestructuren, projecten of maatregelen te evalueren. Met mijn onderzoek heb ik een poging gedaan om de diepte in te gaan en alhoewel de oppervlakte er nu misschien anders uitziet dan twee jaar geleden, is er niets wezenlijks veranderd. Aan u als lezer vraag ik dan ook langs de oppervlakkigheden van twee jaar geleden heen te kijken en open te staan voor onderliggende feiten.

Dit is ook de plaats om de mensen te bedanken die mijn onderzoek mogelijk gemaakt hebben en mij bij de uitvoering daarvan gesteund hebben. Ik wil alle medewerkers van de afdeling Beleids- en Bestuurszaken van de Politie Gelderland-Midden bedanken voor dat zij mij in hun midden opnamen en voor hun bereidwilligheid mij te helpen met mijn onderzoek. Ik bedank de unitchefs, groepchefs en agenten die bereid waren tot een interview en zo hun ervaringen en inzichten met mij hebben willen delen. Ik bedank mijn afstudeerbegeleiders Maaïke Moulijn, Guus Meershoek en Jan Terpstra voor hun deskundigheid en onvoorwaardelijke steun. Ik bedank Mathijs Paf dat hij mij altijd met raad en daad terzijde stond en die nu eindelijk zijn feestje krijgt. Ik bedank mijn familie dat zij in mij zijn blijven geloven, ook toen ik zelf de hoop opgegeven had. Ten slotte bedank ik mijn allerliefste, Marcella, door wie het mij nooit ontbroken heeft aan onvoorwaardelijke liefde zonder wie ik deze opgave niet tot een goed eind had kunnen brengen.

Arjan Vaartjes

Winterswijk, juni 2007

Gebruikte afkortingen

ATW	Arbeidstijdenwet
AE	Arrestatie-eenheid
AT	Arrestatieteam
AU	Aanhouden en Uitreiken
AVZ	District Arnhem Veluwezoom
BBZ	Afdeling Beleids- en Bestuurszaken
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
BOT	Benen op tafel
BPZ	Basis politiezorg
CID	Criminele inlichtingendienst
CMG	Centrale Meldkamer Gelderland-Midden
CMS	Capaciteitsmanagementsysteem
CvD	Chef van Dienst
DACO	Dagcoördinator
DJO	Districtelijk justitieel overleg
DMO	Districtelijk managementoverleg
DMT	Districtelijk managementteam
DOO	Districtelijk operationeel overleg
GHOR	Geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen
GIDS	Geïntegreerde Interactieve Databank voor Strategische Bedrijfsinformatie
GP	Gemeentepolitie
IBS	In bewaringstelling
IBT	Integrale beroepsvaardigheidentest
LLO	Leergang Leidinggeven op Operationeel niveau
Marap	Managementrapportage
MC	Mentor/Coördinator
MD	Management development
ME	Mobiele eenheid
OGB	Ontwikkelingsgericht beoordelen
OM	Openbaar Ministerie
OLG	Operationeel Leidinggevende
OWP	Operationeel werkplan
P-zorg	Personeelszorg
PD	Personeelsdossier
PIT	Project incidentteam
RACO	Raadpleeg en Coördinatiescherm
RBT	Recherche bijstandsteam
RP	Rijkspolitie
SGBO	Staf grootschalig en bijzonder optreden
SMT	Sociaal medisch team
TBO	Team bedrijfsopvang
TGO	Team grootschalige opsporing
TOBIAS	Totaal Bekeuringen Informatie en Afhandelingsysteem
UMT	Unit managementteam
VAG	Vaardigheden Aanhouding met Geweld
VAT	Verdachten-afhandelingsteam
VHT	Verkeershandhavingsteam
WBS-codes	Wijk Buurt en Subbuurt

Samenvatting

Het onderwerp van deze scriptie is eerstelijns sturing van politiewerk in de politieregio Gelderland-Midden. Deze keuze voor dit onderwerp is tot stand gekomen in overleg met medewerkers van de afdeling Beleids- en Bestuurszaken van de Politie Gelderland-Midden.

De volgende vraag staat centraal in deze scriptie:

Welke sturingsstijlen hebben individuele groepchefs in de BPZ-units van Politie Gelderland-Midden en in hoeverre kunnen deze sturingsstijlen een verklaring bieden voor de problemen die ervaren worden op het gebied van eerstelijns sturing?

De bovenstaande probleemstelling is onderverdeeld in de volgende onderzoeksvragen:

1. *Welke sturingsstijlen zijn er vanuit een theoretisch perspectief te onderscheiden?*
2. *Wat zijn de belangrijkste activiteiten van groepchefs in de BPZ-units van Politie Gelderland-Midden?*
3. *Welke sturingsstijlen hebben individuele groepchefs in BPZ-units van Politie Gelderland-Midden?*
4. *Welke problemen ervaren groepchefs, unitchefs en agenten bij verschillende sturingsstijlen op het gebied van eerstelijns sturing?*
5. *In hoeverre zijn de problemen die groepchefs, unitchefs en agenten ervaren op het gebied van eerstelijns sturing te verklaren door de sturingsstijlen van de groepchefs?*

Deze scriptie is opgebouwd rond de bovenstaande onderzoeksvragen. In deze samenvatting zijn de belangrijkste conclusies ten aanzien van de bovenstaande onderzoeksvragen beschreven.

Onderzoeksvraag 1: Welke sturingsstijlen zijn vanuit een theoretisch perspectief te onderscheiden?

Vanuit een theoretische perspectief zijn er een vijftal sturingsstijlen te onderscheiden, te weten een:

1. conformistische;
2. innovatieve;
3. retreatieve
4. ritualistische, en;
5. rebelse sturingsstijl.

Van deze sturingsstijlen zijn de conformistische en retreatieve sturingsstijl in alle opzichten tegengesteld aan elkaar. Deze stijlen zijn daarom, in vergelijking met de andere 3 sturingsstijlen, relatief eenvoudig van elkaar te onderscheiden. Dit is de reden waarom de gegevens geanalyseerd zijn op basis van de tegenstellingen tussen de conformistische en retreatieve sturingsstijl.

Onderzoeksvraag 2: Wat zijn de belangrijkste activiteiten van groepchefs in de BPZ-units van Politie Gelderland-Midden?

De belangrijkste activiteiten van groepchefs in de BPZ-units van de Politie Gelderland midden zijn, onderverdeeld naar de te onderscheiden verantwoordelijkheidscategorieën:

operationele verantwoordelijkheid

1. aansturing van de dagcoördinator;
2. planning en capaciteitsbewaking;
3. voorgeleidingen en inverzekeringstellingen;
4. direct toezicht en kwaliteitsbewaking;

personele verantwoordelijkheid

5. functionerings- en beoordelingsgesprekken;
6. fiatteren van de urenverantwoording;

geografische verantwoordelijkheid

7. aansturing van de gebiedsgebonden functionarissen;
8. clusteroverleg;

portefeuille verantwoordelijkheid

9. deelname aan projectgroepen.

Bepaalde activiteiten zijn opgelegd aan de groepchefs, zoals bijvoorbeeld de activiteiten in het kader van hun personele verantwoordelijkheid. Bij deze activiteiten hebben de groepchefs minder ruimte om daar een persoonlijke invulling aan te geven. Hierdoor worden deze activiteiten, meer dan de andere activiteiten, als een last ervaren. Buiten dat hebben de groepchefs als groep niet een herkenbare voorkeur voor bepaalde activiteiten.

Onderzoeksvraag 3: Welke sturingsstijlen hebben individuele groepchefs in BPZ-units van Politie Gelderland-Midden?

De sturingsstijlen van vier van de zes groepchefs vertonen grote overeenkomsten met de conformistische of de retreatieve sturingsstijl. Ten gevolge daarvan kunnen twee groepchefs aangemerkt worden als afhankelijke groepchefs en kunnen twee groepchefs aangemerkt worden onafhankelijke groepchefs. De sturingsstijlen van de twee overige groepchefs in eerste instantie, vertonen minder overeenkomsten met de conformistische of de retreatieve sturingsstijl, maar na een nadere analyse blijken deze er wel degelijk te zijn. Van deze groepchefs kan er uiteindelijk één aangemerkt worden als afhankelijke groepchef en één kan er aangemerkt worden als onafhankelijk groepchef. Er zijn dus evenveel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs.

Opvallend is dat elke van drie in het onderzoek betrokken units zowel een afhankelijke als een onafhankelijke groepchef heeft.

Onderzoeksvraag 4: Welke problemen ervaren groepchefs, unitchefs en agenten bij verschillende sturingsstijlen op het gebied van eerstelijns sturing?

In de casussen van de afhankelijke groepchefs ervaren groepchefs, unitchefs en agenten de volgende problemen op het gebied van eerstelijns sturing:

- Omvang takenpakket groepchefs
- Onvoorspelbaarheid van te werk
- Informatietekort
- Miscommunicatie
- Trage en bureaucratische ondersteuning
- Betrokkenheid bij de beleidsontwikkeling
- Communicatie van beleid
- Capaciteitsgebrek

In de casussen van de onafhankelijke groepchefs ervaren groepchefs, unitchefs en agenten de volgende problemen op het gebied van eerstelijns sturing:

- Verstoring van de geplande werkzaamheden
- Omvang en samenstelling van het takenpakket
- Informatietekort
- Betrokkenheid bij communicatie
- Draagvlak voor beleid
- Gebrekkige ondersteuning

Onderzoeksvraag 5: In hoeverre zijn de problemen die groepchefs, unitchefs en agenten ervaren op het gebied van eerstelijns sturing te verklaren door de sturingsstijlen van de groepchefs?

De problemen die afhankelijke en onafhankelijke groepchefs ervaren met betrekking tot eerstelijns sturing hebben kunnen gereduceerd worden tot de volgende thema's:

1. het takenpakket
2. beleid
3. planning;
4. communicatie, en:
5. ondersteuning.

Over het algemeen is het opvallend dat afhankelijke groepchefs meer geneigd zijn om eerstelijns sturing te problematiseren dan onafhankelijke groepchefs. De problemen die de groepchef zelf ervaren met betrekking tot de bovenstaande thema's, met uitzondering van het thema ondersteuning, hangen samen met hun sturingsstijl. Dit komt doordat hun sturingsstijl gebaseerd is op verschillende opvattingen over het politiewerk en de wijze waarop dit aangestuurd kan en moet worden.

Afhankelijke groepchef lijken meer gericht te zijn op beheersing van het werk. Onafhankelijke groepchefs daarentegen vertrouwen meer op de professionaliteit van de agenten.

Zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs ervaren min of meer dezelfde problemen met betrekking tot het thema ondersteuning. Dit komt doordat ondersteunende afdelingen, in tegenstelling tot stafafdelingen, minder gericht zijn op de beïnvloeding van de wijze waarop het politiewerk uitgevoerd wordt.

De problemen die de unitchefs en de agenten ervaren met betrekking tot de bovenstaande thema's hangen nauwelijks samen met de sturingsstijlen van de groepchefs. Dit komt doordat elke unit zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs heeft die kennelijk geen van beiden een definitief stempel kunnen drukken op de wijze waarop er gestuurd wordt in de unit als geheel.

Conclusie:

In de BPZ van de Politie Gelderland-Midden zijn er zowel groepchefs met een afhankelijke als een onafhankelijke sturingsstijl. Groepchefs met een onafhankelijk sturingsstijl ervaren minder problemen met eerstelijns sturing dan groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl. Het belangrijkste probleem dat alle groepchefs ervaren, afgezien van hun sturingsstijl, is tijdgebrek. Het belangrijkste probleem dat agenten hierbij ervaren is afwezigheid en de slechte bereikbaarheid van de groepchefs. De problemen die door de groepchefs ervaren worden op het gebied van eerstelijns sturing zijn gedeeltelijk te verklaren uit hun sturingsstijlen, maar dit is niet het geval voor de problemen die ervaren worden door de unitchefs en de agenten.

Aanbevelingen:

- Intensiveren van direct toezicht op de uitvoering van politiewerk
- Bevordering van de professionaliteit van agenten
- Verbeteren bereikbaarheid groepchefs
- Inventariseren en kwantificeren takenpakket groepchefs
- Meer aandacht voor handhaafbaarheid van beleid
- Beleidsplanning

Verkorte Inhoudsopgave

VOORWOORD.....	5
GEBRUIKTE AFKORTINGEN.....	7
SAMENVATTING.....	9
1. INLEIDING.....	17
2. ONDERZOEKSMETHODE.....	21
3. THEORETISCH KADER: STURINGSSTIJLEN.....	27
4. ACTIVITEITEN VAN EERSTELIJS LEIDINGGEVENDEN.....	39
5. CASUÏSTIEK: TOEGEPASTE STURINGSSTIJLEN.....	59
6. PROBLEMEN BIJ EEN AFHANKELIJKE STURINGSSTIJL.....	81
7. PROBLEMEN BIJ EEN ONAFHANKELIJKE STURINGSSTIJL.....	93
8. VERBANDEN TUSSEN STURINGSSTIJLEN EN PROBLEMEN.....	103
9. CONCLUSIES.....	111
10. AANBEVELINGEN.....	115
EPILOOG.....	117
LITERATUUR.....	119
BIJLAGE I: OPERATIONALISATIE.....	121

Inhoud

VOORWOORD	5
GEBRUIKTE AFKORTINGEN	7
SAMENVATTING	9
1. INLEIDING	17
1.1 DOELSTELLING	17
1.2 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN	18
1.3 MAATSCHAPPELIJKE EN WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	18
1.4 LEESWIJZER	19
2. ONDERZOEKSMETHODE	21
2.1 ABSTRACTE ONDERZOEKSDOELSTELLING EN WERKWIJZE	21
2.2 ONDERZOEKSEENHEDEN	21
2.3 GEGEVENSVERZAMELING	22
2.3.1 <i>Datatriangulatie: 4 realiteiten</i>	22
2.4 DE TIJD	23
2.5 GELDIGHEID CONCLUSIES.....	24
2.6 VRAGENLIJST EN PROCEDURE INTERVIEWS.....	24
2.7 SELECTIE INFORMANTEN EN RESPONDENTEN	25
2.8 ANALYSEPROCES.....	26
3. THEORETISCH KADER: STURINGSSTIJLEN	27
3.1 THEORETISCHE ACHTERGRONDEN.....	27
3.2 VIJF ZUIVERE STURINGSSTIJLEN.....	28
3.3 WAARNEEMBAARHEID VAN DE ZUIVERE STURINGSSTIJLEN	31
3.4 INDICATOREN DOELBEPALING	31
3.5 INDICATOREN BEÏNVLOEDING	32
3.5.1 <i>Beïnvloeden door motivatie</i>	33
3.5.2 <i>Beïnvloeden door manipulatie: Belonen en Bestrafen</i>	35
3.5.3 <i>Belonen</i>	35
3.5.4 <i>Bestrafen</i>	36
3.6 CONCLUSIE	37
4. ACTIVITEITEN VAN EERSTELIJS LEIDINGGEVENDEN	39
4.1 DE VIJF VERANTWOORDELIJKHEDEN VAN GROEPCHIEFS.....	39
4.2 OPERATIONELE VERANTWOORDELIJKHEDEN.....	41
4.2.1 <i>Aansturing van de dagcoördinator</i>	41
4.2.2 <i>Planning en capaciteitsbewaking</i>	43
4.2.3 <i>Hulpofficier van Justitie: Voorgeleidingen en in verzekeringstellingen</i>	46
4.2.4 <i>Direct toezicht en Kwaliteitsbewaking</i>	47
4.3 PERSONELE VERANTWOORDELIJKHEDEN.....	49
4.3.1 <i>Functionerings- en Beoordelingsgesprekken</i>	50
4.3.2 <i>CMS'en: Het fiatteren van de urenverantwoording</i>	53
4.4 GEOGRAFISCHE VERANTWOORDELIJKHEDEN	55
4.4.1 <i>Aansturing van de gebiedsgebonden functionarissen</i>	55
4.4.2 <i>Clusteroverleg</i>	56
4.5 PORTEFEUILLE VERANTWOORDELIJKHEDEN.....	57
4.7 CONCLUSIE	58
5. CASUÏSTIEK: TOEGEPASTE STURINGSSTIJLEN	59
5.1 CASUSSEN GARVELINK EN GARSTENVELD: DE AFHANKELIJKE GROEPCHIEFS	59
5.1.1 <i>Casus Garvelink</i>	59
5.1.2 <i>Casus Garstenveld</i>	61
5.1.3 <i>Posities op Indicatoren Doelbepaling</i>	63
5.1.4 <i>Posities op Indicatoren Motivatie</i>	63

5.1.5	<i>Posities op Indicatoren Belonen</i>	63
5.1.6	<i>Posities op Indicatoren Bestrafen</i>	63
5.2	CASUSSEN GABRIËL EN GARRITSEN: DE ONAFHANKELIJKE GROEPCHEFS	64
5.2.1	<i>Casus Gabriël</i>	64
5.2.2	<i>Casus Garritsen</i>	67
5.2.3	<i>Posities op Indicatoren Doelbepaling</i>	68
5.2.4	<i>Posities op Indicatoren Motivatie</i>	69
5.2.5	<i>Posities op Indicatoren Belonen</i>	69
5.2.6	<i>Posities op Indicatoren Bestrafen</i>	70
5.3	CASUSSEN GAASBEEK EN GARBRECHT: DE TWIJFELGEVALLEN.....	70
5.3.1	<i>Casus Gaasbeek</i>	70
5.3.2	<i>Casus Garbrecht</i>	71
5.3.3	<i>Posities op Indicatoren Doelbepaling</i>	73
5.3.4	<i>Posities op Indicatoren Motivatie</i>	74
5.3.5	<i>Posities op Indicatoren Belonen</i>	74
5.3.6	<i>Posities op Indicatoren Bestrafen</i>	74
5.4	CONCLUSIE.....	75
5.4.1	<i>Interviews met de agenten</i>	76
5.4.2	<i>Verbanden</i>	77
6.	PROBLEMEN BIJ EEN AFHANKELIJKE STURINGSSTIJL	81
6.1	OMVANG TAKENPAKKET GROEPCHEFS.....	81
6.2	ONVOORSPELBAARHEID VAN HET WERKAANBOD	82
6.3	INFORMATIETEKORT	83
6.4	MISCOMMUNICATIE	84
6.5	TRAGE EN BUREAUCRATISCHE ONDERSTEUNING.....	85
6.6	BETROKKENHEID BIJ BELEIDSONTWIKKELING.....	86
6.7	COMMUNICATIE VAN BELEID	88
6.8	TE WEINIG CAPACITEIT.....	89
6.9	CONCLUSIE.....	90
7.	PROBLEMEN BIJ EEN ONAFHANKELIJKE STURINGSSTIJL.....	93
7.1	VERSTORING VAN GEPLANDE WERKZAAMHEDEN	93
7.2	OMVANG EN SAMENSTELLING VAN HET TAKENPAKKET	94
7.3	INFORMATIETEKORT	95
7.4	BETROKKENHEID BIJ COMMUNICATIE	97
7.5	DRAAGVLAK VOOR BELEID	97
7.6	GEBREKKIGE ONDERSTEUNING	99
7.7	OVERIGE PROBLEMEN	100
7.8	CONCLUSIE.....	101
8.	VERBANDEN TUSSEN STURINGSSTIJLEN EN PROBLEMEN.....	103
8.1	STURINGSSTIJL ALS VERKLARING VOOR PROBLEMEN	103
8.2	THEMA 1: HET TAKENPAKKET.....	105
8.3	THEMA 2: BELEID	105
8.4	THEMA 3: PLANNING.....	106
8.5	THEMA 4: COMMUNICATIE.....	107
8.6	THEMA 5: ONDERSTEUNING	107
8.7	THEMA 6: INFORMATIE.....	108
8.8	CONCLUSIE.....	108
9.	CONCLUSIES	111
10.	AANBEVELINGEN.....	115
	EPILOOG	117
	LITERATUUR.....	119
	BIJLAGE I: OPERATIONALISATIE	121
	<i>Operationalisatie van Doeleinden, Prioriteiten of Normen</i>	123
	<i>Operationalisatie van gerichte beïnvloeding van het politiewerk</i>	125

1. Inleiding

Het onderwerp van deze scriptie is sturing van politiewerk door eerstelijns leidinggevenden. De keuze voor dit onderwerp is tot stand gekomen tijdens mijn afstudeerstage bij de afdeling Beleids- en Bestuurszaken (BBZ) van de Politie Gelderland-Midden. Dit is een regionale afdeling waar men zich o.a. bezig houdt met - het laat zich raden - beleidsontwikkeling. Voor deze stage was ik vrij om naar eigen inzicht een onderwerp te kiezen voor mijn afstudeeronderzoek. Aangezien ikzelf nog geen onderwerp in gedachte had heb ik hierover dan ook regelmatig gesproken met de beleidsmedewerkers van de afdeling BBZ. Juist ook met de bedoeling erachter te komen wat zij een onderzoek waard vonden. In eerste instantie leek toen de keus te vallen op de zogenaamde doorwerking van beleid in de organisatie. Al discussierend werd al snel duidelijk dat dit naar mening van de beleidsmedewerkers inderdaad een probleem was bij de politie Gelderland-Midden. Geleidelijk verplaatste tijdens deze discussies de aandacht dan ook naar wat de mogelijke oorzaken daarvan waren. Als mogelijke oorzaak werd genoemd, dat de leidinggevenden te weinig zouden *sturen* op beleid. Dit vond ik opmerkelijk, want is het sturen, het leidinggeven niet juist de belangrijkste taak van een leidinggevende? Wat betekende dit? Als leidinggevenden niet op beleid sturen, waar sturen ze dan op of sturen ze überhaupt wel ergens op? Duidt dit op incompetentie onder leidinggevenden of wellicht tegenwerking in het kader van een machtsstrijd? Deze prikkelende vragen hebben mij me doen toeleggen op het onderwerp *sturing van politiewerk*.

1.1 Doelstelling

Naar aanleiding van het bovenstaande is in overleg met de afdeling BBZ besloten een onderzoek uit te voeren dat inzicht moest bieden in de sturing door eerstelijns leidinggevenden. Het doel van het uit te voeren onderzoek is dan ook als volgt geformuleerd:

Beschrijf de wijze waarop eerstelijns leidinggevenden in de politieregio Gelderland-Midden sturen, de problemen die ervaren worden ten aanzien van deze sturing en exploreer de mogelijke oorzaken van deze problemen.

Met de voltooiing van deze scriptie kan de bovenstaande doelstelling inmiddels als gerealiseerd beschouwd worden. In deze scriptie wordt namelijk beschreven hoe eerstelijns leidinggevenden de uitvoering van het politiewerk sturen, wat de problemen zijn die ten aanzien daarvan ervaren worden en wat mogelijke oorzaken daarvan zijn.

Deze scriptie is ten eerste geschreven voor de leden van de afstudeercommissie die moeten beoordelen of het onderzoek verantwoord en adequaat is uitgevoerd. Om die reden bevat deze scriptie de gebruikelijke hoofdstukken over het theoretisch kader en de gehanteerde onderzoeksmethoden en –technieken.

Ten tweede is deze scriptie ook geschreven voor de opdrachtgever, dat is in eerste instantie de afdeling BBZ met haar beleidsmedewerkers. Daarom zijn de aanbevelingen van dit onderzoek met name ook gericht op medewerkers die vanuit een beleidsachtergrond geïnteresseerd zijn in de wijze waarop het politiewerk gestuurd wordt en hoe daarvan gebruik gemaakt kan worden.

Uiteraard is deze scriptie verder ook geschreven voor eenieder die geïnteresseerd is in sturing van politiewerk. Voor het lezen van deze scriptie is dan ook geen bijzondere voorkennis vereist.

1.2 **Probleemstelling en onderzoeksvragen**

Op basis van het voorgaande is als leidraad voor het onderzoek de volgende probleemstelling geformuleerd:

Welke sturingsstijlen hebben individuele groepchefs in de BPZ-units van Politie Gelderland-Midden en in hoeverre kunnen deze sturingsstijlen een verklaring bieden voor de problemen die ervaren worden op het gebied van eerstelijns sturing?

Uit de bovenstaande probleemstelling zijn de volgende onderzoeksvragen afgeleid:

6. *Welke sturingsstijlen zijn er vanuit een theoretisch perspectief te onderscheiden?*
7. *Wat zijn de belangrijkste activiteiten van groepchefs in de BPZ-units van Politie Gelderland-Midden?*
8. *Welke sturingsstijlen hebben individuele groepchefs in BPZ-units van de Politie Gelderland-Midden?*
9. *Welke problemen ervaren groepchefs, unitchefs en agenten bij verschillende sturingsstijlen op het gebied van eerstelijns sturing?*
10. *In hoeverre zijn de problemen die groepchefs, unitchefs en agenten ervaren op het gebied van eerstelijns sturing te verklaren door de sturingsstijlen van de groepchefs?*

1.3 **Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie**

Waarom is onderzoek naar sturing van de uitvoering van het politiewerk relevant in maatschappelijk opzicht?

De politie heeft specifieke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (geweldsmonopolie) die haar tot een zeer machtige organisatie maken. De activiteiten van de politie of juist het ontbreken daarvan kunnen zeer grote gevolgen hebben voor de individuele vrijheid en fysieke integriteit van burgers. Dit maakt dat er een groot belang gehecht wordt aan controle over het doen en laten van de politie. Immers, is het niet een beangstigend idee dat er gewapende mensen in ons land zouden rondlopen over wiens doen en laten geen, althans weinig controle uitgeoefend kan worden?

Twee noodzakelijke voorwaarden voor dergelijke controle zijn:

- a. inzicht in het feitelijk doen en laten van de politie, en;
- b. mogelijkheden om dit doen en laten van de politie op een gewenste wijze te veranderen, te sturen.

Het doel van dit onderzoek is om meer kennis te verwerven over sturing in een politieorganisatie. Deze kennis kan gebruikt worden om nieuwe sturingsmiddelen te ontwikkelen of om bestaande sturingsmiddelen effectiever en/of efficiënter te gebruiken. Hierin is het maatschappelijk belang van dit onderzoek dan ook gelegen.

Waarom is onderzoek naar sturing van de uitvoering van het politiewerk relevant in wetenschappelijk opzicht? Vertoont de kennis over de sturing van politieorganisaties hiaten?

Een onderzoek naar de sturing van de uitvoering van het politiewerk is binnen de Politie Gelderland-Midden nog niet uitgevoerd. In dit opzicht levert dit onderzoek dus nieuwe, specifieke kennis op. Bovendien is dit onderzoek een aanvulling op de kennis van andere onderzoeken naar sturing binnen andere politiekorpsen. Dit zijn de twee belangrijkste redenen die dit onderzoek wetenschappelijk relevant maken.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de methode van onderzoek beschreven. In hoofdstuk 3 is het theoretisch kader voor het onderzoek uitgewerkt. In hoofdstuk 4 is in algemene zin het werk van de groepchef beschreven. In hoofdstuk 5 is beschreven hoe de sturingsstijlen van de in het onderzoek betrokken groepchefs gekarakteriseerd kunnen worden. In hoofdstuk 6 en 7 zijn de problemen beschreven die ervaren worden op het gebied van eerstelijns sturing in de casussen waarin de groepchefs een afhankelijke respectievelijk een onafhankelijke sturingsstijl hebben. In hoofdstuk 8 wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de in de vorige twee hoofdstukken beschreven problemen te verklaren zijn door de sturingsstijl van de groepchefs. Op basis van de conclusies uit de hoofdstukken 4 t/m 8 is in hoofdstuk 9 een antwoord geformuleerd op de probleemstelling van het onderzoek. De uit de conclusie voortvloeiende aanbevelingen komen ten slotte aan de orde in hoofdstuk 10.

2. Onderzoeksmethode

In dit hoofdstuk is beschreven volgens welke methode het onderzoek is uitgevoerd.

De abstracte onderzoekdoelstelling en werkwijze worden beschreven in §2.1. In §2.2 wordt ingegaan op de onderzoekseenheden. Dit wordt gevolgd in §2.3 door een beschrijving van de gegevensverzameling. In §2.4 wordt ingegaan op de betekenis van de tijd voor dit onderzoek. De geldigheid van de conclusies komt aan de orde in §2.5. De gehanteerde vragenlijst en procedure tijdens de interviews is beschreven in §2.6. De wijze waarop respondenten/informanten geselecteerd zijn voor de interviews komt aan de orde in §2.7. Ten slotte wordt in §2.8 beschreven hoe de data geanalyseerd is.

In het volgende hoofdstuk is beschreven welke sturingsstijlen vanuit een theoretisch perspectief te onderscheiden zijn.

2.1 *Abstracte onderzoekdoelstelling en werkwijze*

Het abstracte onderzoeksdoel van dit onderzoek was tweeledig. Enerzijds was het gericht op beschrijven en anderzijds was het gericht op verklaren. Het onderzoeksdoel was beschrijvend ten aanzien van:

1. de wijze waarop de uitvoering van het politiewerk gestuurd wordt door eerstelijns leidinggevenden, en;
2. de problemen die door direct betrokkenen ervaren worden ten aanzien van de wijze waarop de uitvoering van het politiewerk gestuurd wordt.

Ten aanzien van punt 2, de problemen die ervaren worden ten aanzien van sturing, had het onderzoek aanvankelijk tevens een verklarende doelstelling.

Zowel voor het beschrijvende als het verklarende gedeelte is een exploratieve werkwijze gevolgd. Het was immers niet de vraag of er op een bepaalde manier gestuurd wordt, of er bepaalde problemen ervaren worden en of deze problemen bepaalde oorzaken hebben. De onderzoeksvragen hebben zijn gericht op het hoe, het wat, het waarom en hadden derhalve een open karakter. Het was dan ook niet de bedoeling de in hoofdstuk 2 beschreven theorie te toetsen. Deze theorie is gebruikt om gericht te kunnen waarnemen en de analyse te verscherpen.

2.2 *Onderzoekseenheden*

Vanwege de gelede doelstelling zijn er in het onderzoek een drietal onderzoekseenheden te benoemen. Voor wat betreft de wijze waarop de uitvoering van het politiewerk gestuurd wordt zijn dit de eerstelijns leidinggevenden. Voor wat betreft de problemen die ervaren worden ten aanzien van de sturing zijn dit de direct betrokkenen. En voor wat betreft de verklaring van de ervaren problemen zijn dat deze problemen zelf.

Voorafgaande aan de uitvoering van het onderzoek was het, vanwege het exploratieve karakter daarvan, nog niet mogelijk te duiden wat de ervaren problemen zouden zijn. Het was juist ook één van

de doelstellingen van dit onderzoek om de problemen te achterhalen. Echter voor de selectie van de waarnemingseenheden was het wel noodzakelijk te benoemen wie in concreto als *eerstelijns leidinggevende* en als *direct betrokkene* aangemerkt kon worden.

Eerstelijns leidinggevendens zijn medewerkers met een leidinggevende functie die leiding geven aan medewerkers die zelf geen leidinggevende functie hebben. Het woord *functie* in de voorgaande zin, duidt er op dat een medewerker formeel als leidinggevende is benoemd. Medewerkers die geen leidinggevende functie hebben kunnen wel degelijk een leidinggevende rol hebben, maar zijn als zodanig buiten beschouwing gelaten en zijn dus niet als onderzoekseenheid aangemerkt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij medewerkers met de functie van mentor/coördinator. Als eerstelijns leidinggevendens zijn wel aangemerkt de medewerkers die in de functie van groepchef zijn benoemd. In het vervolg van deze tekst zullen de begrippen eerstelijns leidinggevende en groepchef als synoniemen van elkaar gebruikt worden.

Direct betrokkenen zijn de medewerkers die direct betrokken zijn bij eerstelijns sturing van het politiewerk. In de eerste plaats zijn de groepchefs zelf uiteraard direct betrokken bij de sturing van het politiewerk die van hen uitgaat. Daarnaast zijn ook de leidinggevendens van de groepchefs, de unitchefs, zowel als de ondergeschikten van de groepchefs als direct betrokkene aangemerkt. Naast de groepchefs zijn dus als direct betrokken aangemerkt, medewerkers die in de functie zijn benoemd van:

- a) unitchef;
- b) mentor/coördinator, en;
- c) politiemedewerkers A en B (agenten).

2.3 **Gegevensverzameling**

Voor alle onderzoekseenheden geldt dat deze tevens als waarnemingseenheden fungeren in dit onderzoek. De gegevens benodigd voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verzameld doormiddel van interviews met onderzoekseenheden als zijnde respondenten/informanten. Daarnaast is zijn documenten die in de organisatie circuleren verzameld en geanalyseerd.

2.3.1 **Datatriangulatie: 4 realiteiten**

Onderzoek naar het gedrag van mensen wordt bemoeilijkt door het principiële probleem dat er een discrepantie is tussen datgene wat mensen zeggen, of denken te doen en wat mensen feitelijk doen. Dit probleem wordt nog eens versterkt als mensen er belang bij hebben om het beeld van de werkelijkheid te verdraaien. Onderzoek naar de feitelijke invulling van sturing maakt het theoretisch mogelijk inzichtelijk te maken in hoeverre er gewerkt wordt in strijd met de voorschriften die onder andere door de korpsleiding zijn opgelegd. Dit is een reden waarom respondenten/informanten belang kunnen hebben bij een beeld van hun eigen werkzaamheden dat in ieder geval geen blijk geeft van strijdigheden met voorschriften van hogerhand en dan in het bijzonder die welke afkomstig zijn van hun direct leidinggevendens. Indien er alleen op informatie van bijvoorbeeld de groepchefs wordt afgegaan kan dit een vertekend beeld opleveren.

Een dergelijk vertekend beeld is tegengegaan door gebruik te maken van meerdere bronnen. Hiervoor zijn (sturings)documenten geanalyseerd en medewerkers geïnterviewd die direct functioneel

contact hebben met de respondenten, te weten: unitchefs, mentor/coördinatoren en agenten. Deze respondenten verkeren in een positie waarin zij bepaalde aspecten van het sturingsgedrag van de groepchefs kunnen waarnemen. Deze medewerkers hebben dus tevens als informanten gefungeerd. Dit betekent overigens niet dat de informanten belangeloos tegenover het onderzoek zullen staan. Het is te verwachten dat ook de medewerkers van hogere en lagere hiërarchische niveaus bepaalde belangen zullen hebben. Daarom is het voor wat betreft waarnemingsmogelijkheden beter te spreken van vier verschillende realiteiten, te weten:

- die van de groepschefs;
- die van de unitchefs;
- die van de politiemedewerkers BPZ A en B, en;
- de gedocumenteerde realiteit.

Door de verschillende realiteiten met elkaar te vergelijken op overeenkomsten, maar vooral ook op verschillen wordt het mogelijk een intersubjectief beeld te verkrijgen.

Een belangrijk aspect van sturing is communicatie. In organisaties verloopt een groot deel van de communicatie schriftelijk. Het analyseren van documenten kan waardevolle inzichten opleveren over eerstelijns sturing. Hierbij moet echter wel vermeld worden dat niet alle sturing via schriftelijke documenten gecommuniceerd wordt. Bovendien zijn veel van deze documenten normatief van aard. Ook moet niet vergeten worden dat documenten in de regel door bepaalde groepen opgesteld worden. Het is dus zeer belangrijk te weten wie een bepaald document heeft opgesteld.

2.4 De tijd

De tijd is niet in het onderzoek betrokken. Dit betekent dat het onderzoek gericht was op het op slechts één moment in de tijd vastleggen van de waarden van de variabelen. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat het beschrijven van de ontwikkeling van sturing en het beschrijven van de ontwikkeling van aan sturing gerelateerde problemen niet uit de probleemstelling noch uit de onderzoeksvragen voortvloeit. Dit is dus een cross-sectioneel onderzoek.

Alhoewel de tijd dus niet in het onderzoek betrokken is, in de zin dat er bewust op verschillende tijdstippen waargenomen is, betekent niet dat de tijd geen rol kon spelen in het onderzoek. Het is denkbaar dat er zich gebeurtenissen voordoen die van significante invloed zijn op de onderzoekseenheden. Wat deze gebeurtenissen zijn en wanneer en of deze zich zullen voordoen was onbekend, maar het optreden van een dergelijke gebeurtenis ten tijde van de waarnemingsperiode kon de vergelijkbaarheid van de waarnemingen van voor en na die gebeurtenis frustreren. Hoe langer de periode wordt waarin waarnemingen worden verzameld, hoe groter de kans wordt dat er zich gedurende die periode dergelijke gebeurtenissen zullen voordoen. Daarom heeft de gegevensverzameling in een zo kort mogelijke tijdsspanne plaatsgevonden, te weten van 18 mei 2005 tot en met 6 juli 2005.

2.5 **Geldigheid conclusies**

De conclusies van dit onderzoek hebben betrekking op onderzoekseenheden binnen het domein van de noodhulp en surveillance in de BPZ, te weten:

- a) eerstelijns leidinggevend (groepchefs);
- b) de direct betrokkenen (unitchefs, groepchefs, mentor/coördinatoren en politiemedewerkers), en;
- c) de problemen die door de direct betrokkenen ervaren worden.

De eindconclusies zijn getrokken op het niveau van de politieregio Gelderland-Midden. Vanwege de beschikbare tijd en middelen was het niet mogelijk alle onderzoekseenheden in het onderzoek te betrekken. In dit onderzoek is er een getrapte niet-gerichte steekproef getrokken.

Gezien de relatieve autonomie van de districten bij de invoering van het huidige politiebestedel, het adagio 'Decentraal tenzij...' indachtig, is het niet ondenkbaar dat er relevante verschillen kunnen zijn tussen de verschillende districten. Om geldige uitspraken te kunnen doen op regioniveau moest de mogelijkheid open gehouden worden dat deze verschillen ook in de onderzoeksresultaten tot uiting konden komen. Daarom is uit elke van de drie districten één unit in het onderzoek betrokken.

2.6 **Vragenlijst en procedure interviews**

Voor de interviews is een halfgestructureerde vragenlijst gebruikt. Deze vragenlijst is door de onderzoeker zelf opgesteld en gevalideerd middels pilot-interviews. Er zijn een drietal pilot interviews uitgevoerd met één unitchef, één groepschef en één mentor/coördinator die allen niet behoorden tot de units die in het onderzoek betrokken zijn. Deze vragenlijsten zijn als bijlage bij deze scriptie gevoegd.

De interviews zijn face-to-face uitgevoerd in een afzonderlijke ruimte. Dus niet op de werkplek in de aanwezigheid van collega's. Dit is gedaan om sociaal wenselijke antwoorden te voorkomen. Om diezelfde reden zijn alle interviews anoniem en zijn er geen namen in de verslaglegging opgenomen die te herleiden zijn tot bepaalde respondenten of informanten. Voorafgaand aan elk interview is dit ook aan de respondenten/informanten medegedeeld. Om de leesbaarheid van deze scriptie te bevorderen is er gebruikt gemaakt van gefingeerde namen. Eveneens om sociaal wenselijke antwoorden te voorkomen is er tijdens de interviews in het bijzonder aandacht besteed de respondent geen informatie te verstrekken over wat andere respondenten/informanten gezegd hebben.

Verder is er één procedure aangehouden voor alle interviews. Dit diende ter bevordering van de vergelijkbaarheid van de interviewuitkomsten. Beïnvloeding door de interviewer is hierdoor niet uitgesloten, maar wel genormaliseerd. In dit opzicht is er tijdens de interviews ook nadrukkelijk aandacht aan besteed de respondent/informanten geen woorden in de mond te leggen.

Alle interviews zijn opgenomen met een memorecorder en op papier uitgewerkt.

2.7 Selectie informanten en respondenten

Voor het trekken van de steekproef is het interne telefoonboek van de Politie Gelderland-Midden, dat via intranet te benaderen was, als steekproefkader gebruikt. Uit dit telefoonboek zijn alle medewerkers geselecteerd die aangemerkt konden worden als respondent/informant. De gegevens van deze medewerkers zijn uit het telefoonboek overgenomen in een daarvoor aangelegde database.

Vervolgens zijn deze medewerkers voor elke unit, op alfabetische volgorde van de achternaam, telefonisch uitgenodigd voor een interview. Van deze en verdere contacten met deze medewerkers is verslag gelegd in deze database.

Het is gelukt interviews te houden met de 29 functionarissen uit vier verschillende units, te weten:

4 unitchefs;

8 groepchefs;

4 mentor/coördinatoren, en;

13 politiemedewerkers.

De groep respondenten/informanten bestond uit 26 mannen en 4 vrouwen. Van de vrouwen was er één groepchef en de rest waren agent. Een drietal interviews waren pilot-interviews. Eén interview is uiteindelijk niet in het onderzoek betrokken, omdat de respondent/informant langdurig ziek was geweest, nog maar een beperkt aantal taken had en derhalve niet als representatief beschouwd kon worden.

Interviews			
Nummer	Respondent	Functie	Naam
001	G09	Groepchef	Arend Gaag
002	U02	Unitchef	Berend Ubbels
003	G09	Groepchef	Arend Gaag
004	G01	Groepchef	Dirk Gaasbeek
005	G02	Groepchef	Erik Gabriël
006	G17	Groepchef	Fred Gal
007	U04	Unitchef	Gerrit Ubbink
008	G27	Groepchef	Henk Garbrecht
009	U01	Unitchef	Ivo Udo
010	U06	Unitchef	Jan van Uem
011	G18	Groepchef	Klaas Garritsen
012	G28	Groepchef	Leendert Garstenveld
013	C09	Mentor/Coördinator	Maarten van Maanen
014	C19	Mentor/Coördinator	Norbert de Maar
015	C06	Mentor/Coördinator	Olaf Maarse
016	C28	Mentor/Coördinator	Piet Maas
017	G19	Groepchef	Quido Garvelink
018	M01	Politiemedewerker	Robert-Jan de Paauw
019	M13	Politiemedewerker	Sebastiaan Padros

Interviews (vervolg)			
Nummer	Respondent	Funcie	Naam
020	M28	Politiemedewerker	Tijmen Pampiermole
021	M11	Politiemedewerker	Ubel Pantus
022	M20	Politiemedewerker	Victor Pardijs Wisselink
023	M26	Politiemedewerker	Wilbert ten Pas
024	M49	Politiemedewerker	Xavier Pastor
025	M22	Politiemedewerker	Ysbrand Pecht
025	M57	Politiemedewerker	Zander Peddemors
026	M08	Politiemedewerker	Aaldrik te Peele
027	M12	Politiemedewerker	Bauke Peeters
028	M10	Politiemedewerker	Camiel Peetsold
029	M33	Politiemedewerker	Diederick Peletier

Tabel 1 Interviews

Omdat de respondenten/informanten anonimiteit is toegezegd zijn de namen in de bovenstaande tabel gefingeerd. Alle achternamen van de groepchefs beginnen met de letter G, die van de unitchefs met de letter U en die van agenten met de letter P.

2.8 Analyseproces

De interviews hebben een grote hoeveelheid kwalitatieve gegevens opgeleverd. Alle interviews zijn schriftelijk uitgewerkt. De interviews met de unitchefs en de groepchefs zijn uitgewerkt tot transcripten. Van de interviews met agenten zijn aantekeningen gemaakt. Aangezien de gegevens in zijn geheel een niet numeriek karakter hebben en van een nominaal meetniveau zijn is het niet mogelijk statische analysetechnieken toe te passen. Het gebruik van halfgestructureerde vragenlijsten betekent verder dat de antwoordcategorieën vooraf niet gestructureerd zijn. Dit heeft er toe geleid dat de ruwe data zeer ongestructureerd waren. De enige manier om deze gegevens te analyseren was door een proces van open coderen. Het coderen van data maakte in dit onderzoek dus deel uit van de analyse.

De eerste stap in dit proces was het samenvatten van alle interviews. Hierbij zijn de antwoorden van de respondent/informanten kernachtig verwoord en zijn eventuele bijzonderheden van interviews genoteerd. Van de samenvattingen van de interviews met de groepchefs zowel als die met de politiemedewerkers zijn vervolgens twee afzonderlijke samenvattingen geschreven om de overzichtelijkheid van deze gegevens te bevorderen.

Nadat de omvang van de gegevensverzameling teruggebracht was tot een overzichtelijk geheel is hier structuur in aangebracht door gelijksoortige antwoorden te groeperen. Dit was dus een analyse waarin gezocht is naar overeenkomsten in plaats van verschillen. Het resultaat hiervan was een structuur waar alle gegevens ingepast konden worden. De onderdelen van deze structuur zijn vervolgens gebruikt om de ruwe data te coderen.

3. Theoretisch kader: Sturingsstijlen

In dit hoofdstuk is het antwoord geformuleerd op de eerste onderzoeksvraag, te weten:

Welke sturingsstijlen zijn er vanuit een theoretisch perspectief te onderscheiden?

In §3.1 zijn de theoretische achtergronden beschreven op basis waarvan gekomen is tot het gebruik van het concept sturingsstijl. In §3.2 zijn de vijf zuivere sturingsstijlen beschreven die vanuit een theoretische perspectief onderscheiden kunnen worden. Op de waarneembaarheid van deze sturingsstijlen en wat de consequenties daarvan zijn geweest voor het onderzoek wordt ingegaan in §3.3. In de paragrafen 3.4 en 3.5 zijn de indicatoren beschreven aan de hand waarvan in de praktijk vastgesteld kan worden wat de sturingstijl van een leidinggevende is. Ten slotte zijn in §3.6 de conclusies van dit hoofdstuk beschreven.

In het volgende hoofdstuk zijn de belangrijkste activiteiten van de groepchefs in de politieregio Gelderland-Midden beschreven.

3.1 **Theoretische Achtergronden**

Overheidsdienstverlening brengt specifieke problemen met zich mee. Hier is en wordt nog steeds veel onderzoek naar gedaan. Een bekend en invloedrijk werk op dit gebied is het door Michael Lipsky geschreven boek met de titel *Street-Level Bureaucracy*. Lipsky beschrijft hierin de specifieke problemen van bepaalde organisaties die door hem Street-Level Bureaucracies genoemd worden, en daar is de politie er één van. In deze organisaties hebben uitvoerende medewerkers veel invloed over de diensten die verleend worden door de organisatie en de interactie daarbij met de burgers. Kenmerkend voor Street-Level Bureaucracies is dat de uitvoerende medewerkers een grote mate van discretie hebben in hun werk. Hierdoor zijn deze medewerkers relatief autonoom ten opzichte van de formele gezagsdragers in de organisatie. De bron van deze discretie is gelegen in de arbeidsomstandigheden van de uitvoerend medewerkers. De hieruit voortkomende autonomie wordt door hen in stand gehouden doormiddel van bepaalde strategieën.

Voor wat betreft dit onderzoek is met name van belang geweest de conclusie dat politieagenten relatief autonoom zijn ten opzichte van hun leidinggevend en dat dit voortkomt uit de aard van het politiewerk.

Hood beschrijft in diens boek met de titel *The Art of State: Culture, Rhetoric and Public Management* een viertal sturingsstijlen die cultureel bepaald zijn, te weten een:

- Hiërarchische;
- Egalitaire;
- Individualisatische, en;
- Fatalistische sturingsstijl.

Deze indeling is gebaseerd op de Grid/Group theorie van Mary Douglas. Elke sturingstijl wordt gekenmerkt door bepaalde overtuigingen over de wijze waarop organisaties be- en gestuurd moeten

worden, oplossingsstrategieën voor problemen in organisaties en problemen die voortkomen uit deze sturingsstijl. Deze sturingsstijlen zouden niet tot elkaar te herleiden zijn en komen onafhankelijk van elkaar op zeer uiteenlopende tijden en plaatsen voor.

Voor wat betreft dit onderzoek is met name van belang geweest de conclusie dat er verschillende sturingsstijlen te onderscheiden zijn die niet tot elkaar te herleiden zijn.

Braun onderscheidt in haar dissertatie *Sturingsperikelen in de politieorganisatie* drie subculturen binnen politieorganisaties, te weten die van de:

- policy cops;
- management cops, en;
- street cops.

Dat er een cultuurverschil zou bestaan tussen policy cops en street cops was al eerder door Reusslanni gesteld, maar de subcultuur van management cops is hier door Braun aan toegevoegd. Eén van de belangrijkste verschillen tussen de subculturen van de policy cops en de street cops is hun oriëntatie. Policy cops zijn sterk extern georiënteerd, terwijl street cops juist sterk intern georiënteerd. De subcultuur van de management cops wordt vreemd genoeg gekenmerkt door het ontbreken van een gemeenschappelijk normen en waarden patroon.

Voor wat betreft dit onderzoek is met name van belang geweest de conclusie dat er verschillende culturen te onderscheiden zijn in politieorganisaties.

Van Maanen beschrijft in diens artikel *The Boss: First-line Supervision in an American Police Agency* de activiteiten van sergeants, de eerstelijns leidinggevenden in Amerikaanse politieorganisaties. De term eerstelijns leidinggevende, zoals dat in deze scriptie gebruikt wordt, is rechtstreeks afgeleid van het begrip First-line Supervision zoals dat door Van Maanen gebruikt is. Van Maanen schetst een genuanceerd beeld van de wijze waarop eerstelijns leidinggevenden de uitvoering van het politiewerk sturen. Hierdoor wordt de reciproque aard van de relatie tussen de agenten en hun leidinggevenden blootgelegd.

Voor wat betreft dit onderzoek is met name van belang geweest de conclusie dat eerstelijns leidinggevenden het politiewerk sturen door de agenten te beïnvloeden en dat deze hiervoor soms op een geraffineerde manier gebruik maken van hun formele bevoegdheden.

3.2 **Vijf zuivere sturingsstijlen**

Het begrip sturing is binnen de politie een populair en veel gebezigd containerbegrip voor begrippen zoals coördinatie, planning en control, management, verantwoording en beleid, die alle net een ander 'accent', maar wel globaal dezelfde strekking hebben (Braun, 1999, p. 58).

Terpstra (2002) definieerde het begrip sturing als volgt:

"Het begrip sturing staat voor 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. Op grond hiervan kunnen de volgende elementen worden onderscheiden aan sturing:

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

Hiermee zou kunnen worden gesproken van sturing in brede zin. Soms wordt het begrip sturing beperkt tot de eerste twee van de onderscheiden aspecten, namelijk het stellen van doeleinden en het beïnvloeden van de uitvoeringspraktijk.” (p. 13)

Het stellen van doeleinden en gerichte beïnvloeding van de wijze waarop de uitvoering van het werk plaats vindt zijn kennelijk dus de belangrijkste elementen van het begrip sturing. Deze twee elementen zijn om die reden als uitgangspunt genomen voor een verdere theoretische verkenning van het begrip sturing.

Strikt genomen stuurt in werkelijkheid elke leidinggevende op een andere manier. Er worden bijvoorbeeld andere doelen gesteld of dezelfde doelen worden anders geformuleerd, en elke leidinggevende heeft een eigen manier om anderen, die het werk uit moeten voeren, te beïnvloeden. Dit worden sturingsstijlen genoemd en van elke leidinggevende kan de sturingsstijl beschreven worden. Zo'n beschrijving is noodzakelijk, maar op zich nog onvoldoende om het begrip eerstelijns sturing te kunnen begrijpen. Er ontbreekt namelijk nog een kader waarin de individuele overeenkomsten en verschillen tussen de sturingsstijlen, geduid, vergeleken en uiteindelijk begrepen kunnen worden. Voordat de vraag beantwoord kan worden hoe groepchefs in de BPZ-unit van de Politie Gelderland-Midden de uitvoering van het politiewerk sturen, moet dus eerst de vraag beantwoord worden welke fundamenteel verschillende sturingsstijlen er vanuit een theoretisch perspectief te onderscheiden zijn.

Een belangrijk uitgangspunt voor de theoretische verkenning van het begrip sturingsstijlen is het feit dat eerstelijns leidinggevendens niet opereren in een bestuurlijk vacuüm. Eerstelijns leidinggevendens maken namelijk deel uit van een organisatie en dus zijn er naast de eerstelijns leidinggevendens nog andere, zowel externe als interne, actoren betrokken bij de besturing van die organisatie. Vanuit hiërarchisch perspectief zijn de eerstelijns leidinggevendens op individueel niveau de minst invloedrijke van de interne actoren. De kaders waarbinnen de eerstelijns leidinggevendens werken, inclusief de doelen die de organisatie gesteld worden en middelen die daarvoor beschikbaar gesteld zijn, worden voor het grootste deel bepaald door actoren op een hiërarchisch hoger niveau. Dit betekent dat de sturingsstijl van eerstelijns leidinggevendens niet zozeer bepaald wordt door de doelen die deze zelf stellen ten aanzien van de uitvoering van het werk, maar door de wijze waarop deze omgaan met de doelen die op een hiërarchisch hoger niveau gesteld zijn aan het politiewerk en de wijze waarop deze gebruik maken van de hun gegunde middelen om de uitvoering van dit werk gericht te beïnvloeden.

Sturingsstijl kan dan ook gedefinieerd worden in termen van de volgende twee dimensies:

1. Conformatie aan doelen

De mate waarin groepchefs zich conformeren aan de doelen die vanuit een hiërarchisch hoger niveau gesteld worden aan de uitvoering van het politiewerk, en;

2. Conformatie aan positionele middelen

De mate waarin groepchefs gebruik maken van hun positionele bevoegdheden om de wijze waarop het politiewerk door de agenten wordt uitgevoerd te beïnvloeden.

Beide dimensies kunnen beschouwd worden als een continuüm tussen twee tegengestelde posities.

Voor wat betreft de conformatie aan doelen zijn deze posities:

- a. de doelen, normen of prioriteiten die gesteld worden aan de wijze waarop het politiewerk wordt uitgevoerd zijn uitsluitend gebaseerd op en volledig conform aan de doelen, normen of prioriteiten die vanuit een hiërarchisch hoger niveau gesteld zijn aan de wijze waarop het politiewerk wordt uitgevoerd, en;
- b. de doelen, normen of prioriteiten die gesteld worden aan de wijze waarop het politiewerk wordt uitgevoerd zijn uitsluitend gebaseerd op persoonlijke opvattingen en overtuigingen over het politiewerk.

Voor wat betreft de conformatie aan positionele middelen:

- b. de wijze waarop het politiewerk door agenten wordt uitgevoerd, wordt uitsluitend beïnvloed door gebruik te maken van positionele machtsbronnen, en;
- c. de wijze waarop het politiewerk door agenten wordt uitgevoerd, wordt uitsluitend beïnvloed door gebruik te maken van persoonlijke machtsbronnen.

Door deze twee continuüms met elkaar te combineren kunnen in totaal 5 zuivere typen sturingsstijlen onderscheiden worden, te weten de:

- 1. conformistische;
- 2. innovatieve;
- 3. retreatieve
- 4. ritualistische, en;
- 5. rebelse sturingsstijl.

In de onderstaande tabel is per sturingsstijl weergegeven hoe de doelen gesteld worden en hoe de uitvoering van het politiewerk beïnvloed wordt.

Sturingsstijlen

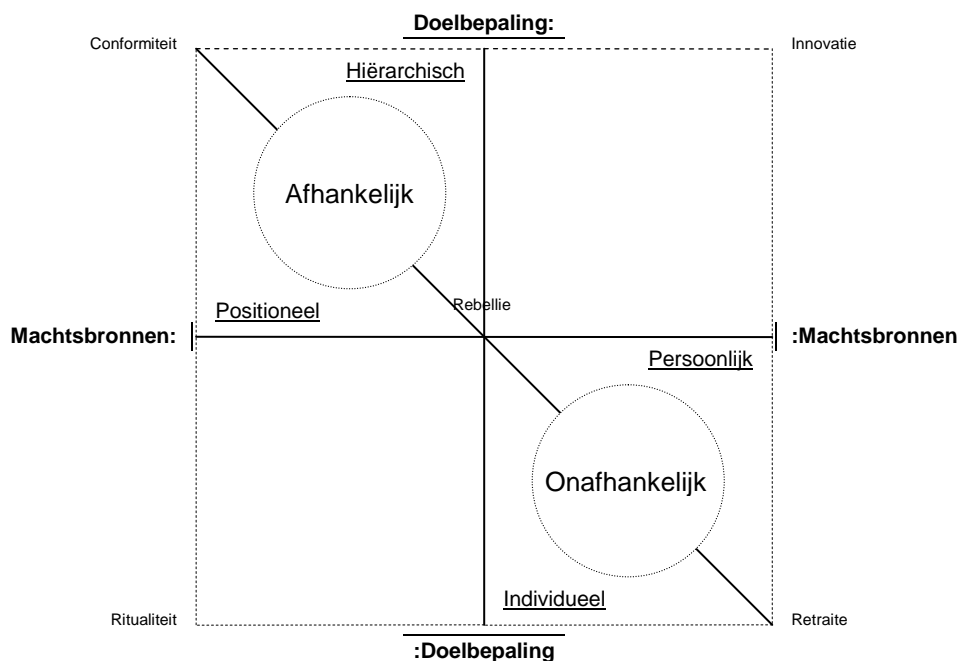
Sturingsstijl	Doelbepaling	Machtsbronnen
<i>Conformistisch</i>	Hiërarchisch	Positioneel
<i>Innovatief</i>	Hiërarchisch	Persoonlijk
<i>Retreatief</i>	Individueel	Persoonlijk
<i>Ritualistisch</i>	Individueel	Positioneel
<i>Rebels</i>	Hiërarchisch/Individueel	Positioneel/Persoonlijk

Tabel 2 Sturingsstijlen

3.3 *Waarneembaarheid van de Zuivere Sturingsstijlen*

De hierboven beschreven sturingsstijlen zullen in zuivere vorm niet in de praktijk voorkomen. De zuivere sturingsstijlen zijn namelijk de uiterste posities van twee dimensies en elk van deze dimensies kan beschouwd worden als een continuüm tussen twee uiterste posities. Theoretisch zijn er dus een oneindig aantal mogelijke posities op die dimensies, die op een oneindig aantal manieren gecombineerd kunnen worden en die ten gevolge daarvan een oneindig aantal sturingsstijlen opleveren. Deze diversiteit betekent dat de sturingsstijlen in de praktijk waarschijnlijk moeilijk te onderscheiden zijn.

De conformistische en retreatieve sturingsstijl zijn in alle opzichten tegengesteld aan elkaar en om die reden relatief eenvoudig, in vergelijking met de overige drie sturingsstijlen, in de praktijk van elkaar te onderscheiden. Daarom is er voor gekozen om de interviews te analyseren op basis van de tegenstellingen tussen deze twee stijlen. In deze analyse hebben groepchefs met een conformistische sturingsstijl het predicaat afhankelijke groepchef gekregen en hebben groepchefs met een retreatieve sturingsstijl het predicaat onafhankelijke groepchefs gekregen. De positionering van deze predicaten in het kader van de dimensies doelbepaling en machtsbronnen is in het onderstaande figuur schematisch weergegeven.



Figuur 1. Schema sturingsstijlen

3.4 *Indicatoren doelbepaling*

De doelen die de Politie Gelderland-Midden gesteld zijn, alsmede de middelen die deze organisatie daarvoor ter beschikking gesteld zijn, zijn voor groot een deel, zo niet allemaal, beschreven in wet- en regelgeving en officiële beleidsplannen. Groepchefs hebben over het algemeen, als individu, slechts een zeer beperkte invloed op dit beleid. De wijze waarop groepchefs hiermee omgaan kan beschouwd worden als een indicator voor hun sturingsstijl.

Afhankelijke groepchefs worden gekenmerkt doordat deze zich in hun formulering van de doelen ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk afhankelijk opstellen van het beleid wat

vanuit hiërarchisch perspectief hoger in de organisatie wordt geformuleerd en of de wijze waarop dat geïnterpreteerd wordt door hun direct leidinggevende.

Onafhankelijke groepchefs worden gekenmerkt doordat deze zich in hun formulering van de doelen ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk onafhankelijk opstellen van het beleid wat vanuit hiërarchisch perspectief hoger in de organisatie wordt geformuleerd en of de wijze waarop dat geïnterpreteerd wordt door hun direct leidinggevende. Onafhankelijke Groepchefs formuleren hun doelen ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk namelijk op basis van hun visie op het politiewerk.

De doelen van de afhankelijke groepchefs zijn vaak concreter dan die van de onafhankelijke groepchefs. Dit komt omdat deze doelen meer betrekking hebben op de prestaties van individuele agenten, alsmede op de unit als geheel. Deze prestaties zijn zo gedefinieerd dat het mogelijk is om kwantitatieve doelstellingen te formuleren. Bijvoorbeeld het aanhouden van een verdachte of het uitschrijven van een bekeuring na staande houding wordt als een prestatie beschouwd. De doelen van de afhankelijke groepchefs hebben dan ook betrekking op het aantal keer dat een agent een verdachte heeft aangehouden en het aantal keer dat deze een bekeuring heeft uitgeschreven na staande houding. Deze aantallen vormen voor deze groepchefs bijna doelen op zich.

Onafhankelijke groepchefs definiëren het politiewerk niet a priori in termen van prestaties, maar in de functies van dit werk voor de maatschappij als geheel. Dit betekent niet dat de onafhankelijke groepchefs niets gelegen laten liggen aan de prestaties van de politie. De groepchefs beschouwen deze niet als een doel op zich. De prestaties van de politie staan voor deze groepchefs in dienst van de functies die het politiewerk in de maatschappij vervult. Veiligheid en waardering van de burgers zijn belangrijke waarden voor onafhankelijke groepchefs. Kenmerkend voor deze groepchefs is dat deze zich eerder laten leiden door hun eigen interpretatie van wet- en regelgeving, dan door beleid dat op een hiërarchisch hoger niveau in de organisatie geformuleerd is.

INDICATOREN DOELBEPALING

Hiërarchisch:	Individueel:
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruiken termen die ontleend zijn aan beleidsnotities. ➤ Doelen hebben betrekking op de individuele <i>prestaties</i> van agenten. ➤ Doelen zijn concreet en kwantitatief van aard. ➤ Doelen zijn relatief eenvoudig meetbaar te maken. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruiken termen die ontleend zijn aan eigen visie op politiewerk. ➤ Doelen hebben betrekking op de functionaliteit van politieoptreden in de maatschappij. ➤ Doelen zijn abstract en kwalitatief van aard. ➤ Doelen zijn moeilijk meetbaar te maken.

Tabel 3 Indicatoren doelbepaling

3.5 *Indicatoren beïnvloeding*

Het beïnvloeden van de wijze waarop het werk uitgevoerd wordt, betekent voor een leidinggevende in een organisatie uiteindelijk niets anders dan het beïnvloeden van degenen die dit werk daadwerkelijk moeten uitvoeren. In casu betekent dit dus het beïnvloeden van agenten. Een belangrijk uitgangspunt

bij de theoretische verkenning van het begrip beïnvloeding is de wijze waarop omgegaan wordt met de wil van agenten zelf. In hoeverre is een agent vrij om zelf te bepalen hoe deze het werk uitvoert? Hier kan namelijk op twee fundamenteel verschillende wijzen mee omgegaan worden.

Ten eerste kunnen groepchefs agenten beïnvloeden door die aspecten van hun wil te beïnvloeden die direct betrekking hebben op het politiewerk. Is dit het geval dan is de wijze waarop agenten uiteindelijk het politiewerk uitvoeren een uitdrukking van hun wil om dat zo te doen. Agenten zijn dan ook van mening of geloven dat de wijze waarop deze het politiewerk uitvoeren in moreel opzicht goed is. Deze wijze van beïnvloeding kan ook wel motivatie genoemd worden.

Ten tweede kunnen groepchefs agenten beïnvloeden door die aspecten van hun wil te beïnvloeden die geen of slechts indirect betrekking hebben op het werk dat deze uit moeten voeren. Belangrijke drijfveren in dit opzicht zijn status en materieel gewin. Is zulks het geval dan is de wijze waarop agenten het politiewerk uitvoeren het resultaat van een afweging waarin de aspecten van de wil die betrekking hebben op het politiewerk afgewogen zijn tegen aspecten van diezelfde wil die daar geen of indirect betrekking op hebben. Deze wijze van beïnvloeding kan ook wel manipulatie genoemd worden.

3.5.1 **Beïnvloeden door motivatie**

Afhankelijke groepchefs proberen agenten te motiveren door met hen te praten over de uitvoering van het politiewerk. Deze gesprekken vinden voornamelijk plaats in een formeel kader, bijvoorbeeld functioneringsgesprekken. Voor de afhankelijke groepchefs is hun definitie van het politiewerk leidend tijdens dergelijke gesprekken. Politiewerk wordt dan vaak gedefinieerd in termen van te leveren prestaties of de richtlijnen waaraan dit moet voldoen. Afhankelijke groepchefs proberen agenten te motiveren door deze dan duidelijk te maken dat de maatschappij bepaalde prestaties verwacht van de politie en dat daarover afspraken gemaakt zijn. Aan deze afspraken wordt dan gerefereerd als de 'afspraken die we met *z'n allen* gemaakt hebben', terwijl in feite deze afspraken natuurlijk door de top van de politieorganisatie gemaakt zijn met het openbaar ministerie en het ministerie van Binnenlandse Zaken. Een afhankelijke ingestelde groepchef impliceert hiermee dat een agent de organisatie zou afvallen als deze zich niet aan de gemaakte afspraken houdt. Afhankelijke groepchefs motiveren dus door een beroep op de loyaliteit van de agenten aan de rest van de organisatie.

De argumenten die afhankelijke groepchefs gebruiken bij de sturing van de uitvoering van het politiewerk worden ontleend aan de documenten waarin het officiële beleid beschreven staat. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de jaarplannen op de niveaus van de regio, het district en de unit. De doeleinden die afhankelijke groepchefs stellen aan de uitvoering van het politiewerk staan in principe dus los van hun eigen opvattingen. De officiële beleidsdoelstellingen variëren continu, omdat deze deels afhankelijk zijn van de agendavorming op de verschillende politieke niveaus. Dit betekent dat de bestuurlijke aandacht verschuift naar steeds andere veiligheidsproblemen, maar dat veiligheidsproblemen op zich, in meer of mindere mate, blijven bestaan. Van dit laatste zijn politieagenten zich als geen ander bewust, want zij zijn immers vaak de eersten die hiermee geconfronteerd worden. Veranderingen in de beleidsdoelstellingen, als resultaat van politieke besluitvorming, zijn dan vaak ook moeilijk uit te leggen, want dit zijn gevolgen van een irrationeel en onoverzichtelijk proces. Dit vormt een probleem voor de afhankelijke groepchefs, want deze worden

door de agenten minder geloofwaardig gevonden omdat deze dit jaar die beleidsdoelstellingen propageren en het volgend jaar weer andere. Afhankelijke groepchefs worden door agenten bovendien vaker gezien als een soort marionet van het hogere management en alleen om die reden al met argwaan benaderd.

Onafhankelijke groepchefs proberen agenten ook te motiveren door gesprekken met hen aan te gaan over het werk. Echter deze gesprekken vinden vaak plaats in een informeel kader, bijvoorbeeld na een ogenschijnlijk 'toevallige' ontmoeting in de wandelgangen of bij de koffieautomaat. Het doel van de onafhankelijke groepchef tijdens deze gesprekken is agenten dieper inzicht verschaffen in de uitvoering van het politiewerk en de functie daarvan in de maatschappij. Onafhankelijk ingestelde groepchefs proberen agenten te motiveren door deze duidelijk te maken dat de uitvoering van het politiewerk uiteindelijk door de maatschappij gewaardeerd wordt en dat het hen als agent om die waardering te doen moet zijn. Dienstbaarheid is een belangrijke waarde voor onafhankelijke groepchefs. Onafhankelijke groepchefs gaan tijdens hun gesprekken met agenten uit van de wijze waarop het politiewerk door deze agenten zelf gedefinieerd wordt. Door vragen daarover te stellen proberen onafhankelijk ingestelde groepchefs een discussie met een agent op gang te brengen waarin de groepschef deze probeert te overtuigen. Uitgaande van de belevingswereld van de agenten proberen deze groepchefs het politiewerk dus in een groter geheel te plaatsen.

De argumenten die onafhankelijke groepchefs gebruiken bij de sturing van de uitvoering van het politiewerk worden ontleend aan hun eigen visie op het politiewerk. Deze groepchefs beschouwen het uitvoeren van politiewerk als een vak of professie. Beleid wordt door deze groepchefs verwoord of 'vertaald' in de termen van hun eigen visie op het politiewerk. Doordat deze visie vaak vrij algemeen en abstract is kost het deze groepchefs niet veel moeite om de officiële beleidsdoelstellingen daarin te integreren. Omdat de visie van onafhankelijke groepchefs niet afhankelijk is van besluitvorming op hogere hiërarchische (bestuurlijke) niveaus is deze inhoudelijk veel constanter dan de officiële beleidsdoelstellingen en de interpretatie daarvan door de unitchefs. Doordat de visie van deze groepchefs en de daaraan ontleende argumentatie veel constanter is, komen deze groepchefs geloofwaardiger over op de agenten. De visie is bij de agenten inmiddels wel bekend, alleen de praktische consequenties daarvan kunnen variëren. Dit komt de geloofwaardigheid van deze groepchefs ten goede, waardoor het hen minder moeite kost om de agenten te overtuigen. Agenten zijn dan ook sneller bereid iets aan te nemen van onafhankelijke groepchefs, dan van afhankelijke groepchefs.

Het hebben van een visie op het politiewerk moet echter niet verward worden met een soort van visionair en vernieuwend leiderschap. De visie van onafhankelijke groepchefs op het politiewerk is daarentegen juist zeer behoudend. De kern van het politiewerk wordt meestal als een constante beschouwd die door de jaren heen min of meer onveranderd is gebleven. Alhoewel behoudend, visies van onafhankelijk groepchefs kunnen onderling wel sterk verschillen.

INDICATOREN BEÏNVLOEDING: MOTIVATIE

Positioneel:	Persoonlijk:
<ul style="list-style-type: none">➤ Voert voornamelijk gesprekken met agenten die vallen binnen een formeel kader.➤ Gebruikt de eigen definitie van het politiewerk als het uitgangspunt tijdens gesprekken met agenten.➤ Beroept zich impliciet op de loyaliteit van agenten.➤ Wordt door agenten minder geloofwaardig gevonden.➤ Wordt door agenten gezien als een marionet van hogere leidinggevenden.	<ul style="list-style-type: none">➤ Voert voornamelijk gesprekken met agenten die vallen in een informeel kader.➤ Gebruikt de definitie van agenten van het politiewerk als uitgangspunt tijdens gesprekken met agenten.➤ Beroept zich impliciet op de moraliteit van agenten.➤ Wordt door agenten meer geloofwaardig gevonden.➤ Wordt door agenten gezien als een politiemans/vrouw.

Tabel 4 Indicatoren beïnvloeding: Motivatie

3.5.2 Beïnvloeden door manipulatie: Belonen en Bestrafen

Groepchefs hebben vanuit hiërarchisch perspectief meer bevoegdheden dan agenten. Dit betekent simpelweg dat groepchefs wel bepaalde beslissingen mogen nemen en agenten niet. Dit kunnen beslissingen zijn in de sfeer van:

- bedrijfsvoering, bijvoorbeeld: hoe wordt de beschikbare capaciteit ingezet?
- justitie, bijvoorbeeld: is de aanhouding van de verdachte rechtmatig?
- personeel, bijvoorbeeld: wie komt er in aanmerking voor een neventaak?

Dat zijn allemaal voorbeelden van beslissingen waartoe agenten zelf niet bevoegd zijn om deze nemen. Echter, dit betekent niet dat agenten geen belang hebben bij bepaalde beslissingen. Bijvoorbeeld, agenten hebben waarschijnlijk grote moeite moeten doen om een verdachte aan te houden, en hebben er daarom belang bij dat deze aanhouding door de groepchef (HOvJ) als rechtmatig wordt beoordeeld. Zo hebben agenten, logischerwijs, op tal van gebieden ook belang bij bepaalde beslissingen die door een groepchef gemaakt moeten worden. Afgezien van het feit dat bepaalde beslissingsbevoegdheden bij de groepchef berusten, is het nemen van bepaalde beslissingen in het kader van die bevoegdheden ook een machtsbron voor de groepchef. Deze macht kunnen de groepchefs aanwenden om agenten te belonen of te bestraffen.

3.5.3 Belonen

Het kenmerk van afhankelijke groepchefs is dat deze zich afhankelijk opstellen van het deel van de organisatie dat in hiërarchisch opzicht op een hoger niveau functioneert. Dit geldt voor wat betreft de doelen die gesteld worden ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk, maar ook voor wat betreft de positionele macht die hun gegund is. Afhankelijke groepchefs maken voornamelijk gebruik van hun bevoegdheden om agenten te belonen. Deze groepchefs zien het toekennen van een opleiding, het toekennen van een neventaak en het gunnen van een verzoekje als een beloning voor een agent.

Onafhankelijke groepchefs maken minder gebruik van hun specifieke bevoegdheden bij het belonen van agenten. Onafhankelijke groepchefs zien bijvoorbeeld in het figuurlijke schouderklopje en het uitdelen van complimenten een beloning voor een agent. Hiervoor hebben deze hun specifieke bevoegdheden niet nodig. Onafhankelijke groepchefs maken gebruik van hun persoonlijke macht om de uitvoering van het politiewerk te beïnvloeden.

INDICATOREN BEÏNVLOEDING: BELONEN

Positioneel:	Persoonlijk:
<p>Maakt voornamelijk gebruik van diens positie en bijbehorende bevoegdheden om agenten te belonen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ een agent een goede beoordeling te geven; ➤ een agent voor te dragen voor een beloning in het kader van de regeling bewust belonen; ➤ zaken regelen voor een agent op het gebied van planning. 	<p>Maakt voornamelijk gebruik van persoonlijke middelen om agenten te belonen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ complimentjes uitdelen, en; ➤ aandacht geven aan agenten als persoon.

Tabel 5 Indicatoren beïnvloeding: Belonen

3.5.4 Bestrafen

Voor wat betreft bestraffen moet er een onderscheid gemaakt worden tussen formele en informele straffen. Als het algemene doel van bestraffing is, het toebrengen van leed aan degenen op wie deze gericht is, dan is het verschil tussen formele en informele bestraffing dat formele straffen over het algemeen als zodanig erkend en aanvaard worden, en nauwkeurig beschreven staan in een of andere regeling. Informele straffen worden over het algemeen niet als zodanig erkend en of aanvaard, en zijn vaak ook niet beschreven. Wat een informele straf is, wordt dus voor een groot deel bepaald door wat een individuele agent als een straf ervaren wordt.

Afhankelijke groepchefs maken gebruik van hun bevoegdheden bij het bestraffen van agenten. Deze groepchefs zien bijvoorbeeld een slechte beoordeling of het ontzeggen van een neventaak als een straf voor een agent. Afhankelijke groepchefs zullen een straf naar de agenten toe echter niet snel als zodanig benoemen. Het bestraffen door gebruik te maken van positioneel bepaalde bevoegdheden zou door de agenten gezien kunnen worden als machtsmisbruik. Bovendien plaatst een groepchef zich dan nadrukkelijk boven de agenten. Dit is een reden voor deze groepchefs om niet zozeer de straf, en het leed wat daarmee veroorzaakt wordt, als wel het doel wat de groepchefs daarmee willen bereiken centraal te stellen. Een reden om een neventaak te ontzeggen wordt benoemd als dat de betreffende agent nog niet ver genoeg zou zijn in diens 'ontwikkeling'.

Onafhankelijke groepchefs maken minder gebruik van hun specifieke taken en bevoegdheden bij het bestraffen van agenten. Deze groepchefs zien een reprimande als een straf voor een agent. Dergelijke straffen worden door onafhankelijke groepchefs ook als zodanig benoemd.

INDICATOREN BEÏNVLOEDING: BESTRAFFEN

Positioneel:	Persoonlijk:
<p>Maakt voornamelijk gebruik van diens positie en bijbehorende bevoegdheden om agenten te bestraffen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ een agent een slechte beoordeling te geven; ➤ een agent niet voor te dragen voor een beloning in het kader van de regeling bewust belonen; ➤ geen zaken regelen voor een agent op het gebied van planning. 	<p>Maakt voornamelijk gebruik van persoonlijke middelen om agenten te bestraffen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ een agent een reprimande te geven; ➤ een agent een reprimande te geven ten overstaan van collega's.

Tabel 6 Indicatoren beïnvloeding: Bestrafen

3.6 Conclusie

Eerstelijns leidinggevendenden kunnen vanuit theoretisch perspectief 5 verschillende zuivere sturingsstijlen hebben, te weten een:

1. conformistische;
2. innovatieve;
3. retreatieve;
4. rituele, of;
5. rebelse sturingsstijl.

De conformistische en retreatieve sturingsstijl zijn in alle opzichten tegengesteld aan elkaar en daarom relatief eenvoudig van elkaar te onderscheiden in de praktijk. Dit is de reden waarom de onderzoeksgegevens geanalyseerd zijn aan de hand van de tegenstellingen tussen deze twee sturingsstijlen. In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste waarneembare verschillen tussen deze twee soorten sturingsstijlen nogmaals weergegeven.

OVERZICHT INDICATOREN PER STURINGSSTIJL

ELEMENT	STURINGSSTIJL	
	Conformistisch / Afhankelijk	Retreatistisch / Onafhankelijk
Doelbepaling	<i>Hiërarchisch</i>	<i>Individueel</i>
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruikt termen die ontleend zijn aan beleidsnotities die geschreven zijn op een hiërarchisch hoger niveau en de interpretatie daarvan door de unitchef. ➤ Doelen hebben betrekking op de individuele prestaties van agenten. ➤ Doelen zijn concreet en kwantitatief van aard. ➤ Doelen zijn relatief eenvoudig meetbaar te maken. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruikt termen die ontleend zijn aan een persoonlijk visie op politiewerk die voortgekomen is uit de achtergrond en de ervaring van de groepchef. ➤ Doelen hebben betrekking op de functionaliteit van politieoptreden in de maatschappij. ➤ Doelen zijn abstract en kwalitatief van aard. ➤ Doelen zijn moeilijk meetbaar te maken.

OVERZICHT INDICATOREN PER STURINGSSTIJL (vervolg)

ELEMENT	STURINGSSTIJL	
	Conformistisch / Afhankelijk	Retreatistisch / Onafhankelijk
Beïnvloeding	<i>Positioneel</i>	<i>Persoonlijk</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Voert voornamelijk gesprekken met agenten die vallen binnen een formeel kader. ➤ Gebruikt de eigen definitie van het politiewerk als het uitgangspunt tijdens gesprekken met agenten. ➤ Gebruikt argumenten die ontleent zijn aan beleid en die op lange termijn, afhankelijk van de beleidscyclus, variëren. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Voert voornamelijk gesprekken met agenten die vallen in een informeel kader (in de wandelgangen). ➤ Gebruikt de definitie van agenten van het politiewerk als uitgangspunt tijdens gesprekken met agenten. ➤ Gebruikt argumenten die ontleent zijn aan een persoonlijke visie op het politiewerk en die op lange termijn relatief onveranderd blijven. ➤ Plaats politiewerk in een breder kader.
	<p style="text-align: center;">Indicatoren Motivatie</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beroept zich impliciet op de loyaliteit van agenten. ➤ Wordt door agenten minder geloofwaardig gevonden. ➤ Wordt door agenten gezien als een marionet van hogere leidinggevenden. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Beroept zich impliciet op de moraliteit van agenten. ➤ Wordt door agenten meer geloofwaardig gevonden. ➤ Wordt door agenten gezien als een politiemans/vrouw.
<p style="text-align: center;">Indicatoren Belonen</p> <p>Maakt voornamelijk gebruik van diens positie en bijbehorende bevoegdheden om agenten te belonen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ een agent een goede beoordeling te geven; ➤ een agent voor te dragen voor een beloning in het kader van de regeling bewust belonen; ➤ zaken regelen voor een agent op het gebied van planning. 	<p>Maakt voornamelijk gebruik van persoonlijke middelen om agenten te belonen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ complimentjes uitdelen; ➤ aandacht geven aan agenten als persoon. 	
<p style="text-align: center;">Indicatoren Bestrafen</p> <p>Maakt voornamelijk gebruik van diens positie en bijbehorende bevoegdheden om agenten te bestraffen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ een agent een slechte beoordeling te geven; ➤ een agent niet voor te dragen voor een beloning in het kader van de regeling bewust belonen; ➤ geen zaken regelen voor een agent op het gebied van planning. 	<p>Maakt voornamelijk gebruik van persoonlijke middelen om agenten te bestraffen, bijvoorbeeld door:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ een agent een reprimande te geven; ➤ een agent een reprimande te geven ten overstaan van collega's. 	

Tabel 7 Indicatoren Sturingsstijlen

4. Activiteiten van Eerstelijns Leidinggevenden

In dit hoofdstuk is het antwoord geformuleerd op de tweede onderzoeksvraag, te weten:

Wat zijn de belangrijkste activiteiten van groepchefs in de BPZ-units van Politie Gelderland-Midden?

Deze vraag is relevant omdat de sturingsstijlen uiteindelijk tot uiting komen in de concrete activiteiten van groepchefs. Als dus niet eerst onderzocht zou zijn wat de activiteiten van groepchefs zijn, zou het ook niet mogelijk zijn om hun sturingsstijl te analyseren. Dit hoofdstuk is daarom met name interessant voor de lezer die nog niet weet wat het werk van een Groepchef in de BPZ inhoudt.

Dit hoofdstuk is opgebouwd rond 4 verantwoordelijkheden die groepchefs over het algemeen hebben, te weten een:

- operationele (§4.2);
- personele (§4.3);
- geografische (§4.4), en;
- portefeuille verantwoordelijkheid (§4.5).

Het onderscheid tussen deze verantwoordelijkheden is verder uitgewerkt in §4.1.

In het volgende hoofdstuk, hoofdstuk 5, staat de beantwoording van onderzoeksvraag 3 centraal en is beschreven welke sturingsstijlen de groepchefs in de onderzochte casussen hebben.

4.1 De vijf verantwoordelijkheden van groepchefs

Uit de analyse van de interviews is gebleken dat groepchefs grofweg een viertal verantwoordelijkheden hebben, te weten een:

1. operationele verantwoordelijkheid;
2. personele verantwoordelijkheid;
3. geografische verantwoordelijkheid;
4. portefeuille verantwoordelijkheid.

De operationele verantwoordelijkheid betekent dat de groepchefs in hiërarchisch opzicht uiteindelijk aansprakelijk zijn voor het werk dat de agenten op straat uitvoeren en de resultaten die daarmee behaald worden. Vanuit deze verantwoordelijkheid heeft de groepchef ook enkele bijzondere strafrechtelijke bevoegdheden die agenten niet hebben. Dit betekent dus de groepchef eigenlijk zelf ook een stukje politiewerk uitvoert, simpelweg omdat de agenten daartoe niet bevoegd zijn.

De personele verantwoordelijkheid, ook wel *P-zorg* genoemd, betekent dat groepchefs verantwoordelijk zijn voor het waarborgen dat agenten *goed* functioneren. De groepchefs zijn dus niet verantwoordelijk voor het functioneren van de agenten. De personele verantwoordelijkheid onderscheidt zich van de operationele verantwoordelijkheid, omdat het functioneren niet alleen sec betrekking heeft op het de uitvoering van het politiewerk, maar ook op de persoon van de agent zelf en de positie van de agent in de groep. Bovendien omvat het begrip functioneren doorgaans al het

werk dat een agent in een jaar verricht heeft, terwijl vanuit de operationele verantwoordelijkheid slechts die zaken relevant zijn waar aan gewerkt wordt of waar op korte termijn aan gewerkt moet gaan worden tijdens de CvD-dienst van een groepchef.

Alle geïnterviewde groepchefs zijn verantwoordelijk voor de politiezorg binnen een bepaald geografisch deel van het verzorgingsgebied van de unit waar deze werkzaam zijn. Om vorm te kunnen geven aan deze verantwoordelijkheid heeft de groepchef de beschikking over een aantal agenten, mentor/coördinatoren en gebiedsgebonden functionarissen. Deze medewerkers en het gebied worden tezamen een cluster genoemd. De geografische verantwoordelijkheid onderscheidt zich van de operationele verantwoordelijkheid in die zin dat de operationele verantwoordelijkheid zich uitstrekt van unitniveau, in de dagsituatie, tot district- of regioniveau in de nachtsituatie, in het weekend respectievelijk op doordeweekse dagen. De geografische verantwoordelijkheid geldt slecht voor een vast aantal wijken van het werkgebied van de unit. Verder beperkt de operationele verantwoordelijkheid zich in principe ook tot een beperkt aantal diensten, terwijl de geografische verantwoordelijkheid een continue aandachtspunt is voor de groepchefs. Van de personele verantwoordelijkheid onderscheidt de gebiedsverantwoordelijkheid zich doordat vanuit gebiedsverantwoordelijkheid de aandacht gericht is op de specifieke problemen in de wijken en de bijdrage die de agenten van een cluster aan de oplossing daarvan kunnen leveren, terwijl de personele verantwoordelijkheid gericht is op het waarborgen van het goede functioneren van agenten over het algemeen. De personele verantwoordelijkheid overlapt de geografische verantwoordelijkheid voor zover dat de groepchef personele verantwoordelijkheid heeft voor de agenten die tot diens cluster behoren.

De portefeuille verantwoordelijkheid betekent dat de groepchefs verantwoordelijk gesteld zijn voor bepaalde aspecten van het politiewerk en of een groep agenten die een bepaalde neventaak hebben. Alle geïnterviewde groepchefs hebben een portefeuille. De portefeuille verantwoordelijkheid onderscheidt zich van de operationele verantwoordelijkheid in het opzicht dat de operationele verantwoordelijkheid beperkt is tot een bepaald aantal diensten, terwijl de portefeuille verantwoordelijkheid een continue zorg is voor de groepchef. Van de personele verantwoordelijkheid onderscheidt de portefeuille verantwoordelijkheid zich, omdat bij de personele verantwoordelijkheid het gehele functioneren van de individuele agent centraal staat, terwijl bij de portefeuille verantwoordelijkheid het functioneren van de gehele unit centraal staat op enkele aspecten van het politiewerk. Ten slotte onderscheidt de portefeuille verantwoordelijkheid zich van de geografische verantwoordelijkheid doordat bij de portefeuille verantwoordelijkheid de afzonderlijke aspecten van het politiewerk centraal staan, terwijl bij de geografische verantwoordelijkheid een gebied binnen het verzorgingsgebied en de politiezorg als geheel daarin centraal staat. Niet alleen de groepchefs hebben overigens een portefeuille, ook de mentor/coördinatoren (MC'ers) en enkele agenten hebben portefeuilles. Alleen bij MC'ers en de agenten worden deze portefeuilles vaak neventaken genoemd. Deze MC'ers en agenten op zich worden ook weer aangestuurd door de groepchefs met een overeenkomstige portefeuille.

4.2 Operationele verantwoordelijkheden

Vanuit de operationele verantwoordelijkheid zijn groepchefs, als direct leidinggevende, uiteindelijk verantwoordelijk voor het politiewerk dat door de agenten op straat uitgevoerd wordt. Deze verantwoordelijkheid draagt een groepchef slechts tijdens een beperkt aantal diensten, namelijk de zogenaamde *Chef van Dienst* (CvD) diensten. Deze diensten worden door een aantal leidinggevenden beurtelings verricht volgens een rooster. Dit om te waarborgen dat er tijdens alle diensten die door de agenten gewerkt worden er ten minste één CvD in de politieregio Gelderland-Midden aanwezig is. Niet alleen groepchefs draaien dus mee in dit CvD-rooster, maar ook andere leidinggevenden zoals bijvoorbeeld unitchefs. De operationele verantwoordelijkheid kan zich dus uitstrekken over het politiewerk dat in de gehele politieregio uitgevoerd wordt en beperkt zich dus niet tot dat wat door de agenten van de eigen unit uitgevoerd wordt.

Om als CvD te kunnen optreden is het vereist dat een groepchef tevens *Hulpofficier van Justitie* (HOvJ) is. In die hoedanigheid heeft de groepchef meer bevoegdheden dan de agenten. Veel van de activiteiten die groepchefs ondernemen in het kader van de operationele verantwoordelijkheid zijn gerelateerd aan diens bevoegdheden als HOvJ.

4.2.1 Aansturing van de dagcoördinator

Groepchefs worden in hun operationele verantwoordelijkheid op hun eigen unit ondersteund door een dagcoördinator (DACO). In het verleden werd deze functie ook wel aangeduid met de term wachtcommandant. In unit U4 wordt deze term overigens nog steeds gebruikt. Het dagcoördinatorschap maakt onderdeel uit van de functie van Mentor/Coördinator. De MC'ers vervullen de DACO-rol beurtelings volgens een dienstrooster. De DACO-diensten zijn in dat opzicht dus vergelijkbaar met de CvD-diensten van de groepchefs, met het verschil dat de DACO-functie alleen een verantwoordelijkheid binnen één unit met zich meebrengt. De DACO moet dus opgevat worden als een soort assistent van de CvD.

De rollen van de CvD en de DACO lopen voor wat betreft de taken die deze uitvoeren vloeiend in elkaar over. Alhoewel de MC'ers formeel geen leidinggevenden zijn, kunnen deze wellicht wel als zodanig aangemerkt worden vanwege de taken die deze (feitelijk) uitvoeren. De precieze invulling van beide rollen varieert per unit, maar binnen de units varieert dit ook met de ervaring van de individuele MC'ers.

De DACO verzet ook ontzettend veel werk. Hoe beter een DACO functioneert, qua kennis en kunde, hoe gemakkelijker ik het natuurlijk heb. Wat hij allemaal al regelt hoeft ik niet te regelen. Je hebt natuurlijk hele sterke DACO's en je hebt ook af en toe er wat zwakkere broeders tussen zitten hè. Dat kun je merken in datgene waar je zelf de hele dag mee druk bent.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 008, PARAGRAAF 7

Over de formele taakverdeling tussen de CvD en DACO lopen de meningen uitteent. Het is daardoor moeilijk vast te stellen in hoeverre bepaalde taken van de DACO als, door de CvD, gedelegeerd beschouwd moeten worden. In sommige units zijn er ook competentieconflicten tussen MC'ers en groepchefs. Sommige MC'ers vinden dat bepaalde taken van de DACO niet te verenigen zijn met hun positie ten opzichte van hun collega's, bijvoorbeeld het doen van de briefing.

De operationele verantwoordelijkheid van de groepchefs is feitelijk ook uitgesmeerd over de MC'ers, met dien verstande dat de groepchef formeel nog wel eindverantwoordelijk is. Hier is in de

praktijk echter weinig van te merken, want de MC'ers leggen in hun rol als DACO niet structureel, maar slechts incidenteel verantwoording af aan de groepchefs. De DACO's zijn tot op zekere hoogte ook vrij om een deel van de operationele verantwoordelijkheid naar zich toe te trekken. Sommige groepchefs geven de voorkeur aan DACO's die zelfstandig beslissingen durven te nemen, omdat deze hen zo werk uit handen nemen.

De DACO speelt een belangrijke, niet te onderschatten, rol als het gaat om eerstelijns sturing van het politiewerk. Het zijn namelijk de DACO's die dagelijks het meeste contact hebben met agenten. Alleen als een DACO belangrijke keuze's moet maken, bijvoorbeeld op het gebied van prioriteitstelling, dan zal deze naar mening van de meeste groepchef die keuze aan hen moeten voorleggen.

Vanwege hun belangrijke rol vindt er op de units U1 en U6 periodiek een overleg plaats tussen de unitchef, groepchefs en/of de MC'ers. Tijdens dit overleg wordt er ook gesproken over sturing van het politiewerk door de DACO's. Ook komt de kwaliteit van het werk aan de orde en de stand van zaken voor wat betreft enkele speerpunten.

Een belangrijke activiteit in het kader van sturing, die in alle units door de DACO uitgevoerd wordt, is het briefen van de agenten. Het is onduidelijk of dit nu als een gedelegeerde taak moet worden beschouwd. Door de groepchefs wordt vaak gezegd dat deze formeel eindverantwoordelijk zijn, maar dat de feitelijke uitvoering en ook verantwoordelijkheid voor de briefing bij de DACO ligt. Sommige DACO's daarentegen beschouwen de briefing als een eigenlijke, niet gedelegeerde, taak. Maar één DACO's is van mening dat de briefing eigenlijk door de groepchef gedaan zou moeten worden. Deze DACO voelde zich er ongemakkelijk bij dat hij diens *maten* moet vertellen wat zij moeten doen.

Op alle units vindt er in de regel aan het begin van elke dienst een briefing plaats. Er vindt dus om 07:00 een briefing plaats voor de ochtenddienst, om 08:30 voor de dagdienst, om 15:00 voor de avonddienst en om 23:00 voor de nachtdienst. De briefing voor de dagdienst is in de regel de drukst bezochte briefing, want van elke agent die op dat moment in dienst is wordt verwacht dat deze daarbij aanwezig is. Deze briefing vindt ook plaats in een speciaal daarvoor ingerichte briefingruimte waar met behulp van een visuele hulpmiddelen de briefing *gepresenteerd* wordt. In unit U1 wordt de briefingruimte ook gebruikt om de actuele prestaties, in het kader van het prestatiecontract, zichtbaar te maken. De overige briefings, om 07:00, 15:00 en 23:00 uur, zijn wat kleinschaliger en vinden niet altijd plaats in de briefingruimte, maar bijvoorbeeld aan de koffietafel.

Op de briefing krijgen de agenten een breed scala aan informatie aangeboden, bijvoorbeeld over:

- incidenten die voorgevallen zijn;
- aan te houden personen, en;
- projecten die uitgevoerd moeten worden.

Van de aanwezige agenten wordt veelal verwacht dat deze gedurende de uitvoering van de dienst uit eigen beweging inspelen op de aangeboden informatie, maar de onderliggende gedachte is ook dat agenten zich juist laten sturen door een selectieve presentatie van informatie.

In unit U4 blijft het volgens de respondenten tijdens de briefing slechts bij informatieverstrekking, slechts een enkele DACO probeert taken te verdelen over de agenten. Echter, in de units U1 en U6 worden tijdens of direct na afloop van de briefing taken verdeeld over de agenten. In unit U1 gebeurt dit na afloop van de briefing door de groepchef en in unit U6 gebeurt dit tijdens de briefing door de DACO.

Op geen van de units worden de agenten gedebriefd. Dat wil zeggen; op geen van de units vindt er een debriefing plaats in dezelfde vorm als de briefing, waarbij alle agenten die dan in dienst zijn samen in één ruimte informatie gepresenteerd krijgen. In unit U4 is wel met een dergelijke debriefing geëxperimenteerd, maar dit bleek niet werkbaar te zijn. Omdat de diensten elkaar niet overlappen kunnen agenten niet aan het einde van de dienst weer op het bureau zijn. Ook komt het regelmatig voor dat agenten aan het einde van de dag eerder gemaakte overuren opnemen.

Alle geïnterviewde groepchefs geven desondanks wel aan dat deze op een of andere manier controleren in hoeverre de tijdens de briefing verdeelde taken uitgevoerd zijn. De meeste geïnterviewde groepchefs zeggen dit te doen door de betrokken agenten hier direct naar te vragen en een aantal Groepchefs zeggen dit te doen door mutaties hierover na te lezen in BPS. Alhoewel de groepchefs dus wel aandacht hebben voor de uitvoering van de verdeelde taken, is deze controle nog niet structureel. Het komt voor dat agenten niet wordt gevraagd of deze de toebedeelde taak uitgevoerd hebben en wat de resultaten ervan zijn. Vaak is dit afhankelijk van de tijd die een groepchef over heeft. In unit U1 was het overigens nog wel de bedoeling een dergelijke structurele debriefing op te zetten, zij het dat dit dan wel een individuele briefing wordt. De unitleiding aldaar heeft de bedoeling om te sturen op de informatie die dan door de agenten wordt overgebracht.

4.2.2 **Planning en capaciteitsbewaking**

Planning is formeel een taak van de Groepchef die verantwoordelijk is voor de bedrijfsvoering binnen de unit en van de afdeling planning op districtsniveau. In de units U1 en U4 is er een aparte groepchef-bedrijfsvoering en in unit U6 heeft een groepchef bedrijfsvoering in diens portefeuille. De groepchefs-bedrijfsvoering in unit U1 en U4 zijn *primi inter pares* van de groepchefs en hebben een takenpakket dat meer lijkt op dat van een unitchef. Dit is dan ook de reden geweest om deze groepchefs in het kader van het onderzoek niet aan te merken als eerstelijns leidinggevenden.

De groepchefs die verantwoordelijk zijn voor de bedrijfsvoering maken afspraken met de afdeling planning voor de te maken planning. De afdeling planning maakt vervolgens roosters voor periodes van telkens vier weken waarop agenten worden ingedeeld in diensten. Deze roosters worden vervolgens gepubliceerd.

De afdeling planning maakt een onderscheid tussen de volgende soorten diensten, te weten:

- ochtendiensten, van 07:00 tot 15:00;
- middag- of avonddiensten, van 15:00 tot 23:00;
- nachtdiensten, van 23:00 tot 07:00;
- dagdiensten, van 08:30 tot 18:00, en;
- projectdiensten.

Voor projectdiensten gelden werktijden die variëren per project. Bij ochtend, middag en nachtdiensten wordt door de afdeling planning ook aangegeven of dit een noodhulpdienst is. Dit is relevant omdat de invulling van de noodhulpdienst al min of meer op voorhand vaststaat. Agenten met een noodhulpdienst melden zich als zodanig in bij de meldkamer en krijgen daarvan gedurende de dienst de prio 1 en 2 meldingen. Dit zijn meldingen die via het 112 alarmnummer binnenkomen en waarop door de politie onmiddellijk gereageerd moet worden. Het afhandelen van deze meldingen, alsmede het afhandelen van het schriftelijk werk wat hieruit voorkomt is het werk dat agenten tijdens een noodhulpdienst moeten verrichten.

De dagdiensten zijn hoofdzakelijk bedoeld, en worden door de agenten vaak ook gebruikt, om de achterstanden met afhandelen van het schriftelijk werk weg te werken. Als agenten een integrale beroepsvaardigheidentestdag (IBT-dag) hebben worden deze ook gepland met een dagdienst.

Projectdiensten zijn gericht op specifieke veiligheidsproblemen in het verzorgingsgebied van de unit. Middels deze diensten worden agenten *vrij gemaakt* om hun aandacht volledig op deze problemen te richten. In de gebieden van de meeste units ligt vaak wel een plaats met een uitgaansgebied dat de nodige problemen kent. In de units U1, U4 en U6 worden projectdiensten gepland om deze problemen het hoofd te bieden. Agenten met zo'n projectdienst richten zich exclusief op deze uitgaansgebieden.

Ook de planning van vrije dagen en verlofdagen is een taak van de afdeling planning. Aan de agenten wordt jaarlijks gevraagd aan te geven welke dagen deze vakantie willen hebben. De agenten kunnen dat dan middels een formulier aan de afdeling planning kenbaar maken. De afdeling planning houdt hiermee dan zoveel mogelijk rekening bij het maken van de roosters.

Formeel hebben de meeste groepchefs in de BPZ niets te maken met de planning van het werk. In de praktijk blijkt echter dat, vanuit de operationele verantwoordelijkheid, planning qua tijdsbesteding toch één van de belangrijkste activiteiten van groepchefs is.

Waar je het meeste werk aan hebt is planning. In tegenstelling tot datgene wat de organisatie verkondigt.

HENK GARBRECHT, INTERVIEW 008, PARAGRAAF 9

Dit komt door het feit dat groepchefs in hun rol als CvD formeel eindverantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de dagelijkse planning. De groepchefs gaan hierbij in eerste instantie wel uit van het rooster zoals dat door de afdeling planning gemaakt is, maar dat rooster wordt door tal van zaken verstoord. Verstoringen van het rooster binnen een termijn van 4 dagen moeten door de dienstdoende groepchefs zelf opgelost worden. Een door groepchefs vaak aangehaald voorbeeld van verstoring is een uitruk van de ME of een agent die zich ziek gemeld heeft. In dergelijke gevallen vallen er gaten in de roosters die opgevangen moeten worden. Dit is met name problematisch als er agenten uitvallen die gepland waren voor een noodhulpdienst.

Groepchefs willen voor aanvang van hun dienst als CvD weten welke werkzaamheden die dag uitgevoerd moeten worden en hoeveel agenten daarvoor beschikbaar zijn. De groepchefs worden hierbij geassisteerd door de DACO. Daarbij wordt uitgegaan van het door de afdeling planning gemaakte rooster, maar er wordt ook gekeken of er nog bijzondere, niet dagelijkse, werkzaamheden zijn, waaronder projecten, die die dag uitgevoerd moeten worden. Vervolgens wordt gekeken welke

agenten opkomen voor de dienst om te kunnen beoordelen of dat in kwantitatief en kwalitatief opzicht capaciteit oplevert voor het werk dat die dag uitgevoerd moet worden. Indien er onvoldoende capaciteit aanwezig is, stelt de groepchef de prioriteiten en bepaalt welke werkzaamheden niet of later uitgevoerd moeten worden. De noodhulpdienst heeft daarbij zonder meer de hoogste prioriteit. De continuïteit van deze dienst moet onder alle omstandigheden gewaarborgd zijn. Projecten en andere werkzaamheden zijn daaraan ondergeschikt.

Gedurende hun dienst willen groepchefs weten wat de dienstdoende agenten aan het doen zijn. Dit geldt met name voor agenten die fysiek op het bureau aanwezig zijn. Als het bureau leeg is, dan wordt al snel verondersteld dat de agenten op straat en dus aan het werk zijn. Een gevuld bureau daarentegen wekt bij unitchefs en groepchefs de indruk dat de agenten geen of niet voldoende werk hebben. Dit kan voor een unitchef reden zijn om aan de groepchef te vragen wat de agenten aan het doen zijn. Als de betreffende groepchef hiervoor geen verklaring heeft, dan kan dit door de unitchef opgevat worden als een teken dat de groepchef deze agenten niet heeft aangestuurd en dus zijn werk niet goed gedaan heeft.

In unit U1 worden de dagelijkse taken door de CvD na afloop van de briefing verdeeld over de agenten die de betreffende dag een zogenaamde *vrije* dagdienst hebben. Dit gaat slechts op voor de taken die door de groepchefs dan als *bijzondere werkzaamheden* worden gekwalificeerd. Taken die niet als zodanig worden gekwalificeerd worden door de DACO tijdens de briefing onder de aandacht gebracht en eventueel verdeeld. Gedurende de dag zorgt de CvD in unit U1 dat deze wordt geïnformeerd over de uitvoering van die taken door daarmee belaste agenten en dat daarvan een mutatie gemaakt wordt in BPS.

In unit U4 wordt de uitvoering van de dagelijks planning door de groepchefs eigenlijk in zijn geheel over gelaten aan de DACO. De groepchefs verdelen wel werkzaamheden over de agenten, maar dat is niet gebonden aan bepaald moment op de dag, zoals bijvoorbeeld na afloop van of tijdens de briefing.

In unit U6 houdt één groepchef zich nadrukkelijk bezig met planning. Dit komt omdat deze groepchef het onderwerp bedrijfsvoering in diens portefeuille heeft zitten. Deze groepchef werkt wekelijks samen met een DACO het rooster van de afdeling planning uit tot een meer gedetailleerde activiteitenplanning. De planning, of het rooster dat door de afdeling planning wordt afgeleverd, is naar mening van deze groepchef niet specifiek genoeg omdat hierop slechts af te lezen is welke agenten een ochtend-, avond-, nacht-, dag-, of projectdienst hebben. Bepaalde activiteiten uit het unitwerkplan worden door de afdeling planning ook wel in het rooster verwerkt, maar ondanks dat op hoofdlijnen dus wel bekend is wat een agent moet doen, kan en moet dit naar mening van deze groepchef nog verder ingevuld worden. Deze groepchef zei te willen weten welke agenten er in dienst zijn en voor welke activiteiten deze gepland zijn. Als er agenten opkomen voor de dienst waarvan nog onbekend is wat deze die dienst gaan doen, dan kunnen deze worden ingezet voor een extra activiteit. Agenten moeten volgens de groepchef niet vrij gelaten worden om dit zelf te bepalen. Bij een extra activiteit kan er gedacht worden aan bijvoorbeeld een extra verkeerscontrole, maar het is ook mogelijk dat er zich specifieke gebeurtenissen voordoen, bijvoorbeeld een inbraakgolf, waar op ad hoc basis op ingesprongen moet worden. Ook kunnen gebiedsgebonden functionarissen (GGF'ers) verzoeken

indienen waarvoor deze agenten dan ingezet kunnen worden. Dergelijke taken worden door deze groepchef gepland in een activiteitenplanning. In deze activiteitenplanning staan werkopdrachten die, op de dagbasis, dan door de DACO tijdens de briefing worden uitgedeeld. Deze activiteiten worden overigens ook op de daglijst gezet.

Verstoringen van de planning kunnen groepchefs in een netelige positie brengen. Want groepchefs moeten dan soms agenten vragen om op korte termijn andere of extra diensten te komen werken. Behalve in uitzonderlijke gevallen kunnen agenten hiertoe niet verplicht worden en zijn de groepchefs dus geheel afhankelijk van de welwillendheid van de agenten. Groepchefs verwachten wat dat betreft een flexibele opstelling van de agenten, maar erkennen expliciet dan wel impliciet dat de agenten hiervoor ook iets terug verwachten. Planningsverzoeken vormen in dit opzicht het zogenaamde *wisselgeld* van de groepchefs naar de agenten toe. Als een agent op korte termijn vrij wil hebben, dan verwacht deze van de groepchef ook dat deze hem daarbij helpt. Dit kan de groepchef doen door die agent vrij te geven als dat eenvoudig kan. Dit wordt wat lastiger als een agent noodhulpdienst heeft, maar ook dan kan de groepchef de agent behulpzaam zijn, bijvoorbeeld door aan de afdeling planning te vragen met welke agent deze eventueel zijn dienst kan ruilen.

4.2.3 Hulpofficier van Justitie: Voorgeleidingen en in verzekeringstellingen

De groepchef oefent als Hulpofficier van Justitie (HOvJ) enkele bijzondere strafrechtelijke bevoegdheden uit binnen het operationele proces. Een belangrijke taak van de groepchef, als HOvJ, is de beoordeling of agenten rechtmatig gehandeld hebben. De qua tijdsbesteding belangrijkste activiteiten die uit deze taak voortkomen zijn voorgeleidingen en in verzekeringstellingen. Alhoewel een groepchef formeel te alle tijde diens bevoegdheden als HOvJ kan aanwenden zijn in de praktijk de activiteiten die hieruit voortkomen gekoppeld aan de CvD-diensten. Dit betekent dat voorgeleidingen en in verzekeringstellingen in principe door de CvD afgehandeld worden. In situaties waarin de CvD niet beschikbaar is worden door andere groepchefs de taken van HOvJ waargenomen.

In unit U1, een unit in een stedelijk gebied, kan het voorkomen dat een groepchef op een dag tussen de 5 á 11 in verzekeringstellingen en/of 20 voorgeleidingen heeft.

Hier heb je tussen de vijf en elf in verzekeringstellingen of twintig voorgeleidingen op een dag. Toen ik in {L012} zat was een voorgeleiding of een in verzekeringstelling een noodzakelijke onderbreking van je dagelijkse werk. Dat heb je hier niet. Hier trek je die dag er maar voor uit.

ERIK GABRIËL, UITWERKING INTERVIEW 005, PARAGRAAF 38

Groepchefs die werken bij units in stedelijke gebieden hebben het als HOvJ dus drukker met voorgeleidingen en in verzekeringstellingen dan collega's die werken bij units in landelijke gebieden. Een CvD in een stedelijk gebied besteedt in totaal dus ongeveer 100 minuten per dienst aan voorgeleidingen, maar omdat dit geen aaneengesloten tijd is hebben zij nagenoeg geen tijd voor werkzaamheden waar een wat langere periode aan gewerkt moet worden, bijvoorbeeld het schrijven van notities.

Groepchefs maken van voorgeleidingen en in verzekeringstellingen gebruik om van agenten aandacht te vragen voor bepaalde aspecten van de zaak en instructies te geven voor het documenteren daarvan.

4.2.4 Direct toezicht en Kwaliteitsbewaking

Groepchefs houden vanuit hun operationele verantwoordelijkheid direct toezicht op het werk van agenten. Dit toezicht beperkt zich niet alleen tot hun CvD-diensten. Op de werkvloer worden er grofweg twee categorieën politiewerk onderscheiden, te weten schriftelijk werk en straatwerk. Op beide categorieën houden groepchefs direct toezicht, maar de aard daarvan verschilt wel.

Groepchefs houden als CvD toezicht op het straatwerk bij *grote* incidenten. Dit zijn incidenten waarbij de inzet van meerdere hulpverleningdiensten is vereist en/of waarbij de bijdrage van de groepchefs als HOvJ vereist is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan ongevallen met dodelijke afloop, grote branden, grote vechtpartijen of lijkvindingen. Van de groepchef wordt als CvD dan verwacht dat deze ter plaatse gaat en aldaar de daadwerkelijke leiding op zich neemt over de inzet van de politie.

Als er zich geen grote incidenten voordoen houden de groepchefs geen direct toezicht op het straatwerk. Een uitzondering op deze regel is gevonden in unit U1. Daar gaat een groepchef als chef van dienst en/of als zogenaamd *operationeel leidinggevende* tijdens uitgaansavonden omstreeks het sluitingsuur van de uitgaansgelegenheden de straat op in het gebied waar de agenten dan veel werk hebben. De groepchefs in unit U1 proberen dan door hun aanwezigheid de uitvoering van het politiewerk te beïnvloeden. Indien nodig zullen zij ook initiatieven ondernemen. De groepchefs van de units U4 en U6 komen veel minder op straat. Bovendien wordt er in deze units geen onderscheid gemaakt tussen een chef van dienst en een operationeel leidinggevende.

Er zijn grote verschillen geconstateerd in de meningen van groepchefs over direct toezicht op straatwerk. Hiermee wordt met name gedoeld op het uitoefenen van direct toezicht op straatwerk buiten de hoedanigheid van chef van dienst. Er zijn groepchefs die dit zien als een mogelijkheid met eigen ogen waar te nemen hoe een agent functioneert. Vaak ook vinden deze groepchefs dit zelfs noodzakelijk om een goede beoordeling van een agent te kunnen maken en klagen erover dat deze daarvoor eigenlijk te weinig tijd hebben. Uit de units U4 en U6 zegt slechts één groepchef hier wel eens tijd voor te maken. Deze groepchef doet dat dan met name bij wat complexere incidenten, maar deze beperkt zich dan tot observatie en heeft geen leidinggevende rol, tenzij de omstandigheden zouden vereisen dat de agenten *in bescherming* genomen moeten worden. Er was ook een groepchef die van mening was dat er geen grotere *show* is dan een groepchef die samen met agenten de straat op gaat. De reden hiervoor was dat een agent zich dan als een *model-agent* gaat gedragen, waardoor er geen goed beeld kan worden verkregen van diens daadwerkelijk functioneren. Een agent zou wel twee keer nadenken voordat deze iets zou doen waar deze problemen mee zou kunnen krijgen.

De groepchefs kunnen ook direct toezicht houden op straatwerk door het communicatieverkeer uit te luisteren. Een aantal van de geïnterviewde groepchefs zegt het portofoonverkeer uit te luisteren, en zo te volgen wat er op straat gebeurt. Dit doen deze groepchefs dan met name als deze chef van dienst zijn. Tijdens functionerings- en beoordelingsgesprekken, intern of extern overleg, of tijdens het schrijven van een notitie wordt ook door deze groepchef de portofoon uitgezet. Groepchefs, die het portofoonverkeer niet uit luisteren, vertrouwen op de DACO dat deze hen komt informeren op het moment dat het nodig mocht zijn.

Het schriftelijk werk van de agenten is voor de groepchefs van groot belang, omdat deze op basis daarvan uiteindelijk aan hun superieuren moeten kunnen aantonen of bepaalde doelstellingen al of niet behaald zijn, bijvoorbeeld die uit het unitwerkplan. Groepchefs verwachten op hun beurt dan ook van agenten dat op basis van het door hen geproduceerde schriftelijk werk aangetoond kan worden dat deze zich aan de planning gehouden hebben.

Schriftelijk werk leent zich goed voor direct toezicht. Dit komt omdat resultaten van schriftelijk werk zeer tastbaar zijn in vergelijking met de resultaten van straatwerk. Er zijn verschillende soorten schriftelijk werk. Aangezien het te ver gaat om deze allemaal te beschrijven zijn hier enkele van de meest voorkomende kort beschreven, te weten:

1. Vrije Mutaties

Dit zijn korte notities voor intern gebruik waarin de agenten naar eigen inzicht kunnen beschrijven wat deze gedaan hebben. Als agenten bijvoorbeeld gecontroleerd hebben bij een hangplek voor jongeren die veel overlast veroorzaken, maar daar niets aangetroffen hebben, dan kunnen deze dat beschrijven in een vrije mutatie.

2. Mini-PV's of TOBIAS-bonnen

Dit zijn bekeuringen voor overtredingen die in het kader van de Wet Mulder administratiefrechtelijk afgedaan kunnen worden. Agenten hebben hiervoor speciale bonnenboekjes met formulieren. De agenten moet deze formulieren invullen en inleveren, de verdere verwerking is een taak van een speciaal daarvoor opgerichte afdeling, de afdeling TOBIAS.

3. Aangiftes

Aangiftes zijn schriftelijke verklaringen van burgers waarin deze aangifte doen van een strafbaar feit. Aangiftes worden door agenten opgesteld en kunnen een breed scala aan strafbare feiten betreffen, van fietsendiefstal tot mishandeling.

4. Processen Verbaal

Processen Verbaal zijn schriftelijke verklaringen van agenten waarin deze beschrijven welke strafbare feiten zij hebben waargenomen en wat deze naar aanleiding daarvan ondernomen hebben. Processen Verbaal hebben vaak betrekking op zwaardere overtredingen of misdrijven.

5. Dossiers

Dossiers zijn verzamelingen van documenten die betrekking hebben op eenzelfde zaak die tezamen met verdachte(n) *aangeleverd* kunnen worden aan het Openbaar Ministerie(OM). Een dossier bestaat dus meerdere documenten, te weten; een voorblad, processen verbaal, aangiftes, ambtelijke verslagen, verhoorverslagen, etc.

Schriftelijk werk wordt door de meeste agenten het minst leuke aspect van het politiewerk gevonden. Politiewerk draait volgens agenten uiteindelijk nog steeds om het *boeven vangen*. Agenten gaan om die reden op twee manieren met schriftelijk werk om. Er zijn agenten die hun schriftelijk werk bij voorkeur zo snel mogelijk afmaken. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van dit werk. Er zijn ook agenten die hun schriftelijk werk zo lang mogelijk voor zich uitschuiven. Dit kan ten koste gaan van kwaliteit zowel als de kwantiteit. De meeste documenten die agenten aanmaken worden verwerkt in het bedrijfsprocessensysteem (BPS) en in dit systeem houden groepchefs direct toezicht op kwaliteit

en kwantiteit van het schriftelijk werk door de documenten van agenten te tellen en na te lezen. Sommige groepchefs controleren met behulp van een coördinatiemodule in BPS aan het begin van elke CvD-dienst hoeveel schriftelijk werk de agenten die opkomen voor de dienst *open* hebben staan. Als een agent veel schriftelijk werk open heeft staan, dan wordt deze daar attent op gemaakt door zo'n groepchef en kan het wegwerken daarvan zelfs een opdracht zijn die door de groepchef aan de betreffende agent gegeven wordt.

Direct toezicht over schriftelijk werk kan ook opgevat worden als het aanwezig zijn op de werkvloer en of kijken hoe de agenten hun schriftelijk werk doen. In de praktijk lopen groepchefs geen surveillancerondes over de werkvloer om te kijken hoe de agenten hun schriftelijk werk doen, maar de werkruimtes zijn wel zo ingericht dat deze eenvoudig te overzien zijn. In alle units werken agenten in grote open ruimtes die ingericht zijn met een aantal geschakelde werkplekken. Deze werkplekken bestaan dan uit een, tafel, stoel, beeldscherm en invoerapparatuur. Soms zijn deze ruimtes opgedeeld doormiddel van een glaswand, maar ook dan is het vaak wel mogelijk deze ruimtes in één keer te overzien. In unit U1 is er op de werkvloer een speciale werkplek ingericht voor de CvD. In de units U4 en U6 grenzen de werkruimtes van de groepchefs direct aan de werkvloer. Deze werkruimtes zijn afgeschermd met een glaswand, dus ook daar kunnen groepchefs de werkvloer vanuit hun werkruimte overzien.

Direct toezicht op het schriftelijk werk is in de units verschillend geregeld. In de units U1 en U4 is de inhoudelijke beoordeling van het schriftelijk werk van agenten, als taak, verdeeld tussen de groepchefs en een aantal MC'ers. Schriftelijk werk in zaken die naar het OM gaan en daar strafrechtelijk worden afgedaan, zoals processen verbaal en dossiers, worden vaak beoordeeld door groepchefs. Schriftelijk werk in zaken die administratiefrechtelijk worden afgedaan, zoals de zogenaamde mini-pv's of TOBIAS-bonnen, worden in hoofdzaak door een aantal MC'ers beoordeeld. Ook schriftelijk werk dat bestemd is voor de informatiehuishouding, zoals bijvoorbeeld mutaties, wordt in hoofdzaak beoordeeld door een aantal MC'ers. In de unit U6 wordt al het schriftelijk werk door een aantal MC'ers nagekeken.

Zowel bij straatwerk als schriftelijk werk letten groepchefs op kwaliteit. Kwaliteitsaspecten van straatwerk die groepchefs belangrijk vinden zijn bijvoorbeeld de wijze waarop agenten burgers bejegenen en het geweldgebruik van agenten. Groepchefs verwachten van agenten dat deze burgers fatsoenlijk te woord staan en dat deze alleen geweld gebruiken als voor hen geen andere middelen meer open staan (subsidiariteitsbeginsel).

Voor wat betreft het schriftelijk werk letten de groepchefs op of dit:

1. van voldoende juridische kwaliteit is;
2. van voldoende taaltechnische kwaliteit is, en;
3. wordt afgewerkt binnen de tijdsnormen die daarvoor afgesproken zijn.

4.3 Personele verantwoordelijkheden

Vanuit diens personeelsverantwoordelijkheid neemt de groepschef ten opzichte van de agent de rol aan van werkgever. De groepchef richt zich vanuit deze rol meer op de persoon van de agent. De groepchef heeft als uitgangspunt dat zowel hij als de agent tevreden moeten zijn over het functioneren

van de agent in de organisatie. Enerzijds verwacht de groepchef iets van de agent, anderzijds verwacht de agent ook iets van de groepchef en de organisatie.

4.3.1 Functionerings- en Beoordelingsgesprekken

Vanuit de personeelsverantwoordelijkheid bewaken en waar mogelijk verbeteren groepchefs het functioneren van een aantal aan hun toegewezen agenten. Dit doen groepchefs hoofdzakelijk door het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken¹ met agenten waarin deze de verschillende aspecten van het functioneren aan de orde te laten komen.

De opstelling van groepchefs ten opzichte van deze functionerings- en beoordelingsgesprekken wordt gekenmerkt door een zekere ambivalentie. Groepchefs zien het nut er wel van in, maar het kost hen veel tijd. Formeel is het de norm dat agenten één keer per jaar een functioneringsgesprek hebben met hun direct leidinggevende, de groepchef. Beoordelingsgesprekken vinden doorgaans alleen plaats voordat agenten bevorderd worden. Dat betekent dat een beginnende agent na 3 jaar een beoordelingsgesprek krijgt voor diens promotie tot hoofdagent en vervolgens alleen maar wanneer daar aanleiding toe is. De norm voor het aantal functioneringsgesprekken zou op zich nog niet zo'n probleem zijn, ware het niet dat een functioneringsgesprek aan allerlei eisen moet voldoen. Ten eerste moet er verslag gelegd worden. Dit verslag moet in een open envelop aangeleverd worden aan de unitchef en als die het goedgekeurd heeft wordt het aan het personeelsdossier toegevoegd. De administratie die dit met zich mee brengt wordt door veel groepchefs als een probleem ervaren. Ten tweede moet een functioneringsgesprek, zeker bij OGB, volgens een vastgestelde methodiek plaatsvinden. Dat betekent onder andere dat er een bepaald aantal onderwerpen aan de orde moet komen. Voor de invoering van OGB konden groepchef en de agenten zelf bepalen welke onderwerpen tijdens een functioneringsgesprek aan de orde zouden komen. De groepchef kon hiermee tot uitdrukking brengen wat deze belangrijk vond en wat niet.

De *productiecijfers* zijn een belangrijk aspect van het functioneren die tijdens functioneringsgesprekken besproken worden. Deze cijfers zijn deels direct afgeleid van de doelstellingen die vastgelegd zijn in de prestatiecontracten. Voorafgaande aan een functioneringsgesprek zoeken de groepchefs uit wat de *productiecijfers* zijn van de agent waarmee deze dat gesprek hebben. De groepchefs krijgen maandelijks overzichten opgestuurd, ook wel de *hitparade* genoemd, van onder andere het aantal uitgeschreven processen verbaal en de activiteiten van de agent in BPS. De processen verbaal zijn daarop onderverdeeld in verschillende soorten strafbare feiten. Dit is een indicator voor de Groepchefs om te beoordelen of een agent werkt binnen de kaders van het unit werkplan, en zich gehouden heeft aan de afspraken die daaruit voortvloeien. Dit overzicht wordt tijdens een functioneringsgesprek systematisch langsgelopen met de agent. De meest belangrijke daarvan, op basis van het aantal keren dat deze door respondenten genoemd

¹ Ten tijde van de interviews werd een nieuw beoordelingssysteem ingevoerd met de naam *ontwikkelingsgericht beoordelen(OGB)*. Dit systeem is gericht op de competenties van agenten en de ontwikkeling daarvan in het kader van hun (toekomstige) functies. In dit systeem is er geen onderscheid meer tussen functionerings- en beoordelingsgesprekken. Omdat dit systeem nog niet volledig geïmplementeerd was en omdat de respondenten daarmee niet allemaal (even goed) bekend waren of ervaring hadden met dit nieuwe systeem heeft deze paragraaf feitelijk slechts betrekking op het voormalige beoordelingssysteem met functionerings- en beoordelingsgesprekken. Daar waar bedoeld wordt op het nieuwe systeem wordt dit uitdrukkelijk vermeld.

worden, zijn het aantal TOBIAS-bonnen en het aantal dossiers. Voor het aantal TOBIAS-bonnen is een norm gesteld die varieert tussen de units van 150 tot 200 bonnen per agent op jaarbasis.

Als een agent niet voldoet aan deze norm, dan wordt hem dat voorgehouden door de groepchef. Dit betekent in eerste instantie dus dat dit opgenomen wordt in het verslag van het functioneringsgesprek. Dit hoeft overigens nog niet direct verdere gevolgen te hebben voor de betreffende agent, tenminste zolang de agent daarvoor maar een reden kan geven die de groepchef plausibel voorkomt. Dit is opmerkelijk, omdat alle respondenten doorgaans van mening zijn dat bij normaal functioneren het geen probleem moet zijn om aan de gestelde normen te voldoen. Een plausibele reden voor het niet voldoen aan de TOBIAS-bonnennorm zijn de neventaken van de agent of opleidingen die deze gevolgd heeft. Een agent die bijvoorbeeld bij de ME zit of voor een periode in een Team Grootschalige Opsporing (TGO) gezeten heeft, kan naar alle waarschijnlijkheid dit met succes als *excuus* opvoeren. Groepchefs geven wel aan dat als een agent bijvoorbeeld recherchetaken heeft gehad, dat dan van die agent wel verwacht wordt dat deze meer dossiers heeft aangeleverd dan gemiddeld. Dus tot op zekere hoogte kan een slechte score op de ene norm, gecompenseerd worden met een goede score op de andere. Dat de mogelijkheden tot compensatie niet onbeperkt zijn werd aangegeven door een groepchef die het idee had dat agenten die bijvoorbeeld niet goed zijn in het maken van dossiers dit proberen te maskeren door heel veel TOBIAS-bonnen uit te schrijven.

Buiten de functioneringsgesprekken om gaan de geïnterviewde groepchefs verschillend om met de door de agent te realiseren *productie*. De ene groepchef houdt de maandelijkse overzichten nauwlettend in de gaten, terwijl de andere deze *scanned*, met *een schuin oog* in de gaten houdt of daarop geattendeerd moet worden door derden. De ene groepchef zegt agenten aan te spreken op het moment dat deze dreigen achter te gaan lopen met de productie, een andere groepchef is van mening dat deze de agenten niet op die manier *in de nek moet lopen hijgen* en weer een andere groepchef spreekt zelfs de MC'ers aan op achterblijvende prestaties van agenten. Alhoewel er door de groepchefs verschillend over gedacht wordt, kan over het algemeen wel gesteld worden dat er tussen de functioneringsgesprekken geen structurele beoordeling van de kwantitatieve prestaties van een agent plaatsvindt.

Ook de kwaliteit van het geleverde politiewerk wordt door groepchefs tijdens een functioneringsgesprek aan de orde gesteld. Voor veel groepchefs is dit echter wel het meest problematische aspect van het functioneringsgesprek, want vaak moeten de groepchefs dit beoordelen op basis van informatie die voor het grootste deel afkomstig is van derden. Naast eigen waarnemingen van het functioneren van een agent betrekken deze met name informatie van BPS, de MC'ers, collega-groepchefs, collega-agenten en de agenten zelf. Aan het oordeel van de MC'er wordt doorgaans een groot belang gehecht, want deze zouden meer zicht hebben op het daadwerkelijk functioneren van de agent. De informatie van de MC'er heeft meer betrekking op kwalitatieve aspecten van het functioneren dan op het kwantitatieve. De MC'ers houden vaak ook een administratie bij over de beoordeling van het schriftelijk werk van agenten. Enkele groepchefs brengen het feit dat deze agenten moeten gaan beoordelen aan de orde in het UMT en vragen daar hun collega-groepchefs om informatie over de betreffende agent.

Ten aanzien van de vraag waarop de groepchefs letten als het gaat over de kwaliteit van het functioneren van agenten is geen eenduidige conclusie te trekken. Dit is voor een groot deel waarschijnlijk afhankelijk van de persoonlijke opvattingen van de groepchef over het politiewerk en de ervaringen die deze daarmee in de loop van de jaren heeft opgedaan. Eventuele klachten die tegen een agent zijn ingediend spelen hierbij een rol. Daardoor zijn geweldgebruik en bejegening van burgers belangrijke onderwerpen voor de meeste groepchefs, maar op concrete vragen zoals bijvoorbeeld de vraag in welke situaties geweld geoorloofd is of hoe burgers bejegend moeten worden volgt geen eenduidig antwoord. De door de groepchefs gehanteerde normen zijn kennelijk gebaseerd op ongeschreven gedragsregels die met de jaren in de praktijk zijn geleerd en waarover weinig gesproken wordt.

Groepchefs bespreken tijdens functioneringsgesprekken ook de loopbaanontwikkeling van de agenten. De loopbaanontwikkeling van agenten in de BPZ vertoont een min of meer vast patroon. De meeste agenten zijn begin 20 als zij in de BPZ beginnen en staan dan aan het begin van hun loopbaan. Jonge agenten, door één groepchef ook wel *noodhulpdieren* genoemd, doen doorgaans niets liever dan de noodhulp. Echter, dit pure BPZ-werk wordt naarmate agenten ouder worden steeds onaantrekkelijker gevonden, want als deze eenmaal een partner en een gezin krijgen wordt het steeds lastiger om dit werk af te stemmen met de privé-situatie. Voor partners, kinderen, vrienden en burens is het lastig om rekening te houden met de onregelmatige werktijden van de agent. Verder wordt ook de inhoud van het werk geleidelijk steeds minder interessant. Veel situaties heeft een agent al eens eerder meegemaakt en daarvan valt dus niet veel meer te leren. Het reactieve karakter van het noodhulp, waarvan in eerste instantie zoveel aantrekkingskracht uitgaat, heeft nadelen die op termijn de boventoon gaan voeren. Een groot nadeel zijn beperkte mogelijkheden om de eigen werkzaamheden te plannen en dat gaat agenten op den duur parten spelen. Op termijn willen agenten vaak meer regelmatige werktijden, meer verdieping van het werk en betere mogelijkheden om de eigen werkzaamheden te plannen. Het ziekteverzuim wordt door de groepchefs gebruikt als een belangrijke indicator voor de motivatie van de agenten.

Groepchefs hebben in dit opzicht agenten tot op zekere hoogte iets te bieden. In eerste instantie bieden groepchefs agenten vaak een opleiding aan. Daarvoor wordt in principe het uitgangspunt gehanteerd dat de aangeboden opleiding zoveel mogelijk aan moet sluiten bij de behoefte van de agent. Dit betekent dat als een agent bijvoorbeeld te weinig kennis heeft over wet wapens en munitie, dat deze dan een opleiding/cursus krijgt over deze wet. Het komt wel eens voor dat er wordt afgeweken van dit principe als er door omstandigheden geen mogelijkheden zijn om een agent een opleiding of neventaak aan te bieden die aansluit bij hun behoefte. Dan krijgen deze wel eens een willekeurige opleiding aangeboden om maar een opleiding te hebben. In tweede instantie bieden de groepchefs agenten een neventaak aan. Bij sommige groepchefs moeten agenten min of meer bewezen hebben dat deze echt interesse hebben voor een specifieke neventaak. Dat betekent; bewezen door de getoonde, vaak onvoorwaardelijke, inzet of door gerichte interesse voor een bepaald aspect van het politiewerk. Een agent die zich vrijwillig opwerpt als vraagbaak voor bijvoorbeeld de wet milieubeheer, maakt meer kans om milieu als neventaak te krijgen. Maar als een agent meedingt naar elke neventaak die maar beschikbaar komt, dan wordt dit niet opgevat als een

teken dat die agent van toegevoegde waarde kan zijn op dat gebied. Als een agent eenmaal een neventaak heeft dan wordt deze in de gelegenheid gesteld om een bepaald percentage van diens werktijd daaraan te besteden. Dit kan de agent, wel in overleg, doen in dagdiensten, waardoor deze minder onregelmatige diensten heeft. Bovendien is een agent dan beter in staat om diens werkzaamheden te plannen.

Op het gebied van het functionerings- en beoordelingsgesprekken is een ontwikkeling gaande die ertoe leidt dat agenten uiteindelijk beoordeeld worden op hun competenties. Deze ontwikkeling komt tot uiting in het systeem Ontwikkelingsgericht Beoordelen (OGB). Dit systeem is ingevoerd ter vervanging van de functionerings- en beoordelingsmethodiek. In dit systeem staat de ontwikkeling van de agent centraal en daar worden opleidingen en neventaken uitdrukkelijk van afhankelijk gemaakt. In het OGB systeem wordt er geen onderscheid meer gemaakt tussen functionerings- en beoordelingsgesprekken, maar zijn er enkel nog beoordelingsgesprekken die jaarlijks met de agenten gevoerd moeten worden. Voor deze beoordelingsgesprekken schrijven de agenten zogenaamde Persoonlijke Ontwikkelingsplannen. Hierin beschrijven de agenten hoe deze hun loopbaan willen ontwikkelen; naar welk soort functie, op welk gebied, en wat deze daarvoor nodig denken te hebben. Dit plan wordt dan met de direct leidinggevende besproken. Deze beoordeelt dit plan door eerst te kijken in hoeverre de agent beschikt over de competenties die vereist zijn voor diens huidige functie. Als de agenten nog niet in voldoende mate over de vereiste competenties beschikt, dan kan de groepchef daarvoor een cursus of opleiding voorstellen. Pas als een agent over de vereiste competenties beschikt kan deze eventueel doorgroeien naar andere functies. Als de competenties van de agent voldoende ontwikkeld zijn voor diens huidige functie wordt gekeken naar de vereiste competenties voor de functie waar deze in door wil groeien. Door deze te vergelijken met de reeds aanwezige competenties wordt duidelijk welke competenties de agent nog moet ontwikkelen. Hiervoor kan de groepchef dan bijvoorbeeld een opleiding voorstellen. Het nieuwe aan het OGB-systeem is dat het een eenvormig systeem is met duidelijke beschreven procedures en voorwaarden. Alle medewerkers van de Politie Gelderland-Midden hebben zelfs een cursus gehad voor dit systeem. Hierdoor wordt een zekere mate van objectiviteit nagestreefd in de beoordeling van agenten. De oude functionerings- en beoordelingssystematiek kenmerkte zich door een hoge mate van subjectiviteit. Competenties waren niet beschreven dus elke groepchef was tot op zeker hoogte vrij om te bepalen wanneer een agent goed functioneerde.

4.3.2 CMS'en: Het fiatteren van de urenverantwoording

Vanuit hun personele verantwoordelijkheid is het fiatteren van de urenverantwoording van agenten ook één van de taken van groepchefs. Hiervoor wordt een geautomatiseerd registratiesysteem gebruikt met de naam Capaciteitsmanagementsysteem, oftewel CMS. Het fiatteren van de urenverantwoording van agenten kost groepchefs over het algemeen dermate veel tijd dat deze de afkorting CMS gewoonlijk gebruiken als werkwoordsvorm.

Het CMS-systeem werkt als volgt. De agenten voeren de door hen gewerkte uren in CMS in. Van de groepchef wordt verwacht dat deze, alvorens deze diens fiat geeft aan een

urenverantwoording, controleert of de urenverantwoording klopt. Dat betekent in principe dat deze controleert:

1. of het opgevoerde aantal werkuren juist is;
2. als er meer uren gewerkt zijn dan gepland, wat daar de reden voor is of wie daar toestemming voor gegeven heeft, en;
3. of werkuren onder de juiste noemer opgevoerd zijn.

Indien de urenverantwoording klopt vinkt de groepchefs deze urenverantwoording aan voor gefiatteerd. Indien de urenverantwoording niet klopt kan de groepchef via CMS de agent vragen diens urenverantwoording aan te vullen of aan te passen. Op het moment dat de urenverantwoording gefiatteerd is kunnen de gewerkte uren door de salarisadministratie verwerkt en uitbetaald worden. Het laat zich daarom ook raden dat agenten er belang aan hechten dat hun urenverantwoording tijdig gefiatteerd wordt.

Groepchefs voeren de bovenstaande controles niet altijd even nauwgezet uit. Dit laten de groepchefs ook afhangen van de agent en het vertrouwen dat deze daarin hebben. De meeste groepchefs moeten echter regelmatig naar agenten toe op hun urenverantwoording terugkomen. Vaak komt dit doordat gewerkte uren onder de verkeerde noemer zijn opgevoerd. Dus onder noemer van overuren in plaats van meeruren of andersom. Dit is van belang voor agenten, omdat overuren uitbetaald worden en meeruren opgenomen moeten worden als verlof. Omdat de organisatie er belang bij heeft dat er zo min mogelijk meer- of overuren door de agenten gemaakt worden, wordt hier door groepchefs extra op gelet, met name bij medewerkers met zogenaamde *zelfregelcapaciteit* zoals bijvoorbeeld gebiedsgebonden functionarissen (GGF'ers of wijkagenten) die deels hun eigen werkzaamheden kunnen plannen. Het belang van de extra aandacht voor meer- en overuren is voor de organisatie gelegen in het feit dat er in principe geen geld is om overuren uit te betalen en onvoldoende capaciteit om agenten extra verlof te geven. Incidenteel komt het voor dat het aantal door de agent opgegeven uren niet klopt of dat onbekend is wat de reden is voor het maken van meer- of overuren of wie die toestemming daarvoor gegeven heeft.

Het is voor groepchefs moeilijk te beoordelen of het aantal opgevoerde werkuren correct is, omdat deze daar vaak geen andere informatie over hebben dan die uit CMS. Vaak is een groepchef namelijk niet tegelijkertijd met de betreffende agent in dienst is geweest en zelfs als dat wel zo is, dan heeft een groepchef nog niet altijd zicht op de activiteiten van een agent. Als het gaat om de reden voor het langer werken dan gepland, geven de geïnterviewde groepchefs aan dat het bestaan van een reden belangrijker is dan de reden op zich. Agenten voeren bij de reden vaak ook een mutatienummer uit BPS in waar de groepchef zelf kunnen nalezen wat deze gedaan hebben. Als een reden ontbreekt wordt van de agenten verwacht dat deze aangeven wie toestemming gegeven heeft, dit kan een CvD zijn of, als deze niet bereikbaar was, een DACO. De groepchef kan dan bij de betreffende CvD of DACO navraag doen en in sommige units wordt dit door de CvD of een DACO in een speciale agenda of checklist bij gehouden.

4.4 Geografische verantwoordelijkheden

Vanuit de gebiedsverantwoordelijkheid zijn groepchefs verantwoordelijk voor de aanpak van de veiligheidsproblemen in het gebied van het eigen cluster. De BPZ is in de units U1, U4 en U6 georganiseerd in een drietal clusters. Elk cluster bestaat uit een deel van het verzorgingsgebied van de unit en uit een aantal agenten (ca. 15 - 40), mentor/coördinatoren (ca. 1 - 6) en gebiedsgebonden functionarissen (GGF'ers) (ca. 1 - 6) die daaraan verbonden zijn. In de units U4 en U6 staat één groepchef aan het hoofd van een cluster. In unit U1 staan twee groepchefs aan het hoofd van een cluster.

Deze gebiedsgerichte organisatie van de units was vrij recent ingevoerd om de samenwerking tussen BPZ'ers en de GGF'ers te bevorderen. Voorheen waren dit twee zogenaamde *eilanden* binnen de organisatie die onafhankelijk van elkaar functioneerden. Hierdoor ontstond de situatie waarin de GGF'ers eigenlijk te weinig capaciteit hadden om de veiligheidsproblemen in hun wijken aan te pakken, terwijl de agenten van de basispolitiezorg voor een belangrijk deel zelf konden bepalen aan welke problemen in het totale verzorgingsgebied deze aandacht zouden besteden. Nu de BPZ'ers en GGF'ers deel uitmaken van dezelfde organisatorische eenheden worden de BPZ'ers geacht meer aandacht te besteden aan de specifieke veiligheidsproblemen in het verzorgingsgebied van het cluster.

4.4.1 Aansturing van de gebiedsgebonden functionarissen

Vanuit hun geografische verantwoordelijkheid is de aansturing van de GGF'ers een taak van de groepchefs. De GGF'ers zijn op hun beurt verantwoordelijk voor een bepaalde wijk in het verzorgingsgebied van het cluster. De GGF'er analyseert de veiligheidsproblemen in diens wijk en initieert, indien gewenst, een gerichte aanpak van deze problemen door de agenten van de unit, maar met name ook die agenten van het eigen cluster. Hiervoor schrijven de GGF'ers projectplannen. Groepchefs zijn van mening dat agenten zich makkelijker laten sturen door de GGF'ers, en maken daarvan ook bewust gebruik door er bij de GGF'ers op aan te sturen bepaalde projecten te initiëren.

Een projectplan/-voorstel beslaat doorgaans niet meer dan één A4'tje waarop het probleem en de aanpak daarvan kort beschreven wordt. De GGF'er dient het projectplan/-voorstel in bij de Groepchef en die beoordeelt of dit past binnen de prioriteiten die zijn gesteld in het werkplan van de unit. Afhankelijk van de capaciteit, in kwantitatief en kwalitatief opzicht, die een project vergt wordt het voorstel ook in het UMT besproken. Wordt het projectplan/-voorstel goedgekeurd, dan wordt dit project opgenomen in de briefing. Over het algemeen worden projectplannen goedgekeurd, maar het komt ook wel eens voor dat een projectplan voorlopig *in de ijskast gezet wordt*.

Hoe er tijdens de briefing wordt omgegaan met projecten is verschillend. Tijdens de briefing kan een zogenaamde algemene aandachtsvestiging gegeven worden voor een project. Daarbij wordt aan de aanwezige agenten gevraagd aandacht te besteden aan een bepaald project, als deze daar tijd voor hebben. In unit U1 kan het zijn dat na afloop van de briefing de groepchef de projecten verdeelt over de agenten met een dagdienst. Voor enkele grote projecten worden projectdiensten ingepland, daarbij weten de agenten vooraf aan welk project deze worden ingezet. Vaak staan voor de projectdiensten ook afwijkende werktijden.

Als een project goedgekeurd wordt dan wordt hieraan een code toegekend. Deze code wordt, tezamen met de codes van andere goedgekeurde projecten, op de briefing vermeld en van de agenten wordt dan verwacht dat deze die code gebruiken in mutaties met betrekking tot een bepaald project. Achteraf is het dan voor de GGF'ers, maar ook voor de groepchefs, mogelijk om aan de hand van die code alle mutaties die betrekking hebben op één bepaald project te verzamelen om te beoordelen wat de agenten gedaan hebben aan dat project en wat daarvan de resultaten zijn. Sommige groepchefs staan op het standpunt dat agenten ook een mutatie moeten schrijven als deze niets aan een bepaald project gedaan hebben, en dat deze daar dan ook de reden voor vermelden. Als agenten tijdens een dienst een project als taak toebedeeld krijgen, dus niet middels een algemene aandachtsvestiging, dan zijn groepchefs eerder geneigd naderhand te controleren of daarover een mutatie terug te vinden is in BPS. Als groepchefs dan vervolgens niets in BPS aantreffen, dan worden de betreffende agenten daarop aangesproken.

4.4.2 Clusteroverleg

Het clusteroverleg dat groepchefs hebben met de medewerkers van hun cluster is een taak die voorkomt uit hun geografische verantwoordelijkheid. Tijdens het clusteroverleg bespreken groepchefs de veiligheidsproblemen in het clustergebied en de wijze waarop deze aangepakt moeten worden. Groepchefs zijn hoofdverantwoordelijke van een cluster, maar proberen door dit overleg de medewerkers van een cluster gezamenlijk verantwoordelijk te maken voor de veiligheidszorg binnen het clustergebied. In de praktijk is de opzet geen onverdeeld succes, want deze verantwoordelijkheid wordt feitelijk alleen genomen door de groepchef en de GGF'ers. Dit komt omdat de agenten vanwege capaciteitsproblemen op unitniveau actief blijven op het hele unitgebied, dus ook op de gebieden van de andere clusters. Dit capaciteitsprobleem houdt in dat er onvoldoende agenten zijn om op clusterniveau een noodhulpdienst te organiseren. Tijdens de noodhulpdiensten kunnen de agenten zich niet beperken tot het eigen clustergebied, omdat er niet altijd voldoende auto's aanwezig zijn voor elk clustergebied. Tijdens de nachtdienst is er bijvoorbeeld maar één auto actief in het hele unitgebied. Het is ook mogelijk, als er in principe wel een auto is voor elk clustergebied, dat er dan uit één clustergebied twee meldingen bij de meldkamer binnenkomen. Agenten kunnen zich dus niet beperken tot het eigen clustergebied, zelfs al zouden deze dat graag willen. Alleen in de dagsituatie en als het meldingspatroon dat toelaat kunnen agenten aandacht besteden aan de projecten op het eigen clustergebied.

In alle units vindt periodiek (1 keer per 2 maanden of per 6 weken) dit clusteroverleg plaats. De invulling van dit overleg varieert, maar bij alle geïnterviewde groepchefs wordt tijdens het clusteroverleg tenminste één dagdeel over het werk gesproken. Dit gebeurt meestal thematisch, waarbij bijvoorbeeld collega's van een andere afdeling of medewerkers van andere organisaties uitgenodigd worden om iets over hun werk te komen vertellen. Daarnaast is er dan ook vaak aandacht voor de problemen die de GGF'ers constateren in hun wijken. De GGF'ers worden door de groepchefs in de gelegenheid gesteld om die problemen en een voorstel voor de aanpak daarvan te presenteren. Daarna volgt er vaak een discussie met de agenten waarbij het de bedoeling is dat er een definitieve

aanpak geformuleerd wordt die juist ook door de agenten wordt gedragen. Ten slotte is er ook voor individuele agenten de mogelijkheid om tijdens het clusteroverleg onderwerpen aan de orde te stellen.

Een tweetal groepchefs gebruikt één dagdeel van het clusteroverleg om met alle medewerkers van het cluster één of meerdere *acties* uit te voeren. Door één van deze groepchefs werd dit ook wel een *projectmatige* aanpak genoemd. Het doel van deze acties is, min of meer, dat er door de agenten een aantal processen verbaal wordt uitgeschreven. Dit dagdeel kan dan ook wel een *opbrengst* hebben van 160 á 180 verbalen, volgens een Groepchef. Dat agenten op deze manier in staat gesteld worden om hun *scores* te halen zou ook een motiverende werking hebben. De agenten worden tijdens dit dagdeel opgesplitst in koppels die elk een taak meekrijgen. Deze taken kunnen per clusteroverleg verschillen. Dit kunnen taken zijn die samenhangen met actuele problemen in een bepaald gebied (bv. fietsen in de winkelstraat), maar dit kunnen ook taken zijn die doorgaans blijven liggen (bv. executie vonnissen). Om de agenten *gemotiveerd* te houden wisselen de koppels van taak zodat elk koppel niet langer dan één uur aan een bepaalde taak werkt.

4.5 **Portefeuille verantwoordelijkheden**

Vanuit hun portefeuille verantwoordelijkheid zijn groepchefs binnen hun unit verantwoordelijk voor bepaalde aspecten van het politiewerk en of voor groepen agenten met een bepaalde neventaak. Deze verantwoordelijkheid wordt vaak in overleg binnen het UMT aan een groepchef toevertrouwd. Unitchefs verwachten dat groepchefs zich vanuit een zekere vernieuwingsdrang hiervoor bereidwillig opstellen. Voorbeelden van veelvoorkomende portefeuilles waarbij groepchefs verantwoordelijk zijn voor bepaalde aspecten van het politiewerk binnen de hele unit zijn:

- bedrijfsvoering;
- coördinatie van BPS-processen;
- intake & service;
- opsporing;
- verkeer;
- zeden.

Voor deze portefeuilles zijn groepchefs vaak betrokken bij een groot aantal werk- of projectgroepen en zogenaamde kwaliteitskringen. Groepchefs roepen binnen hun eigen unit vanuit hun portefeuilleverantwoordelijkheid vaak zelf dergelijke groepen in het leven en vertegenwoordigen als linking pin hun unit in groepen op districts- en regioniveau. Al deze groepen bestaan op unitniveau doorgaans uit een gemêleerd gezelschap. Dat wil zeggen; een werkgroep kan bestaan uit een aantal groepchefs, MC'ers, GGF'ers en (hoofd)agenten.

Daarin hebben we een aantal mensen uit de unit verzameld om op gezette tijden samen te brainstormen en te bedenken of qua opsporing etc. nog verbetering aangebracht kan worden.

DIRK GAASBEEK, UITWERKING INTERVIEW 004, PARAGRAAF 35

Een werkgroep wordt door groepchefs in eerste instantie gebruikt om ideeën te genereren voor te realiseren verbeteringen. De samenstelling van de werkgroepen brengt verder het voordeel met zich mee dat de uiteindelijk bedachte verbeteringen meer draagvlak hebben onder uitvoerende medewerkers.

Werkgroepen kunnen diverse activiteiten ontplooiën. Soms culminereren deze activiteiten in een eindproduct, waarna de werkgroep ophoudt te bestaan. Groepchef Gaasbeek heeft bijvoorbeeld met

een werkgroep een boekwerk ontwikkeld dat agenten nu moeten gebruiken bij het afhandelen van woninginbraken. Sommige werkgroepen hebben een permanent karakter en zijn meer dienstverlenend van aard. Zo is er in unit U1 bijvoorbeeld een werkgroep wiens activiteiten gericht zijn op de controle en coördinatie van BPS-mutaties. Zo'n werkgroep gaat na verloop van tijd op in de staande organisatie. Door de populariteit van projectmatig werken begint de regio Gelderland-Midden steeds meer kenmerken te vertonen van een netwerkorganisatie.

Voorbeelden van veelvoorkomende portefeuilles die tevens de functionele aansturing van een groep agenten met een bepaalde neventaak inhouden zijn

- o de ME
- o de Motorrijders, of;
- o het fietsteam

In het geval van de ME is de betreffende groepchef vaak ook peletonscommandant bij de ME. Groepchefs met zo'n portefeuille hebben dan tot doel zo'n groep *draaiende* te houden. Dit betekent dat groepchef ervoor zorgt dat er voldoende agenten met een bepaalde neventaak zijn, dat deze agenten beschikken over de middelen om hun neventaak uit te kunnen voeren en dat agenten voldoende tijd aan hun neventaak besteden. Het vinden van agenten voor een neventaak is over het algemeen geen probleem. Dat geldt ook voor de zorg dat agenten voldoende tijd hieraan besteden. Neventaken zijn gewild onder agenten.

4.7 **Conclusie**

In dit hoofdstuk zijn, aan de hand van hun verschillende verantwoordelijkheden, de belangrijkste activiteiten beschreven van groepchefs. Wat opvalt aan deze activiteiten is dat een groot deel daarvan is opgelegd aan de groepchefs. Dit geldt met name voor de activiteiten van de groepchefs in het kader van hun personele verantwoordelijkheid, zoals het voeren van functioneringsgesprekken en CMS'en. Wellicht is het dus ook geen toeval dat dit twee activiteiten zijn die door groepchefs over het algemeen echt als een last ervaren worden. Ook de activiteiten in het kader van de operationele, geografische en portefeuille verantwoordelijkheid zijn opgelegd aan de groepchefs, maar deze krijgen daarbij wel meer ruimte om die activiteiten naar eigen inzicht in te vullen. Verder hebben de groepchefs als groep niet echt een voorkeur voor bepaalde activiteiten. Sommige groepchefs zouden graag meer tijd besteden aan direct toezicht. Andere groepchefs vinden dat als deze daartoe verplicht zouden worden, deze weer *vier strepen op hun schouders* moeten zetten en (dus als hoofdagent) weer de straat op gaan.

Alhoewel in dit hoofdstuk in kaart gebracht is wat leidinggevend en medewerkers in de BPZ vinden wat de belangrijkste activiteiten zijn van groepchefs is op zich nog onduidelijk wat qua tijdsbesteding de belangrijkste taken zijn. Hiervoor is wellicht nader onderzoek gewenst.

Het beeld dat in dit hoofdstuk van deze activiteiten is geschetst, is gebaseerd op een analyse van de overeenkomsten tussen de interviews. Tot op zekere hoogte is er ook op de verschillen ingegaan, maar de belangrijkste daarvan komen nog aan de orde in de volgende hoofdstukken waarin de sturingsstijlen van de groepchefs zijn beschreven.

5. Casuïstiek: Toegepaste Sturingsstijlen

In dit hoofdstuk is het antwoord geformuleerd op de derde onderzoeksvraag, te weten:

Welke sturingsstijlen hebben individuele groepchefs in BPZ-units van de Politie Gelderland-Midden?

In dit hoofdstuk is beschreven hoe de individuele sturingsstijlen van de verschillende groepchefs zijn te kwalificeren. Hierbij is gebruikt gemaakt van de indeling in afhankelijke en onafhankelijke sturingsstijlen die beschreven is in het theoretisch kader.

In § 5.1 zijn de casussen beschreven van de groepchefs Quido Garvelink en Leendert Garstenveld die als afhankelijke groepchef gekarakteriseerd kunnen worden. De casussen van de groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl zijn beschreven in §5.2. Van twee groepchefs is het in eerste instantie onduidelijk hoe hun sturingsstijl gekarakteriseerd moet worden. De casussen van deze zogenaamde twijfelgevallen zijn beschreven in §5.3. Ten slotte komen in §5.4 de uitspraken aan de orde die kunnen gelden voor alle casussen die in het onderzoek betrokken zijn.

5.1 Casussen Garvelink en Garstenveld: de Afhankelijke Groepchefs

Groepchefs Quido Garvelink en Leendert Garstenveld kunnen gekarakteriseerd worden als afhankelijke groepchefs. Beide groepchefs zijn opgeleid op een politieschool. Quido heeft een achtergrond bij de rijkspolitie en Leendert heeft een achtergrond bij de gemeentepolitie. Quido werkt 28 jaar bij de politie waarvan de laatste 2 als Groepchef. Leendert werkt 19 jaar bij de politie, waarvan de laatste 4 jaar als groepchef. Deze beide groepchefs zijn van alle geïnterviewde groepchefs degenen met het minste aantal jaren ervaring in de functie van groepchef.

In de §5.1.1 en §5.1.2 wordt beschreven hoe Quido respectievelijk Leendert de uitvoering van het politiewerk sturen. In §5.1.3 is uitgewerkt waarom de sturingsstijlen van deze groepchefs als afhankelijk zijn te kwalificeren.

5.1.1 Casus Garvelink

De loopbaan van Quido is begonnen bij de rijkspolitie als wachtmeester eerste klasse in de surveillancedienst. Daarna is hij terechtgekomen bij de recherche, waar deze 18 jaar gewerkt heeft. Ook na de reorganisatie is Quido actief geweest als rechercheur, waarbij deze langzamerhand steeds grotere onderzoeken ging draaien en ook steeds meer coördinerende taken kreeg. Omdat hij, inmiddels opgeklommen tot de rang van brigadier, zich verder wilde ontwikkelen heeft hij op een gegeven moment de beslissing genomen om zich aan te melden voor een MD-traject en sinds 2 jaar is hij werkzaam in diens huidige functie van groepchef bij unit U4.

Quido vindt het belangrijk dat agenten schriftelijk werk op tijd af werken. Hij gebruikt begrippen zoals 'klant' en 'klantvriendelijkheid'. Dit zijn begrippen die recentelijk zijn komen overwaaien uit het bedrijfsleven. Agenten moeten een goed product leveren.

Quido probeert agenten te belonen met opleidingen. Voorwaarde hiervoor is dat de betreffende agenten goed functioneren. In sommige gevallen wordt het toekennen van een opleiding ook gezien als een soort goedmakertje.

We hadden laatst iemand, die wilde heel graag naar de ME. En dat was hem ook al toegezegd, hij stond ook al gepland zelfs. En toen bleek dat iemand buiten zijn boekje was gegaan en dat die dat helemaal niet had mogen toezeggen. En hij mocht dus uiteindelijk niet gaan. Toen kwam d'r een andere cursus voorbij, waarvan ik vond dat hij die ook wel heel goed kon gebruiken trouwens, want dat paste wel in zijn ontwikkeling. Toen heb ik gezegd van; "nou, doe mij die cursus eventjes, dan geef ik die aan hem". Want we hebben 'nee' moeten verkopen aan het ene, en dan kunnen we 'ja' verkopen aan het andere. Dat is een beetje koehandelachtig, dat wel, maar ja, soms is het ook wel eens handig om het zo te gebruiken.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 017, PARAGRAVEN 128 T/M 130

Quido beloont agenten door deze in aanmerking te laten komen voor een gratificatie. Bijvoorbeeld als een agent een bijzonder incident goed heeft afgehandeld of al geruime tijd goed functioneert in een bepaalde functie, dan is hij van mening dat een agent in aanmerking komt voor een beloning en zal deze dat aan de orde stellen in een vergadering van het UMT.

Quido ziet het geven van een slechte beoordeling van een agent als een straf. Alhoewel het niet bedoeld wordt als straf, kan het feitelijk wel als zodanig aangemerkt worden, want Quido doet dit met de hoop dat een agent aan diens functioneren gaat werken en dat het bij het volgende functionerings- of beoordelingsgesprek beter is.

De agenten in casus Garvelink zijn van mening dat de doelen die Quido stelt aan de uitvoering van het politiewerk aan de orde komen tijdens een functioneringsgesprek. Tijdens dit gesprek wordt besproken wat de groepchef verwacht van de agenten. De agenten denken zelf dat Quido van hen verwacht dat ze integer zijn. Dit betekent dat ze geen overbodig geweld gebruiken, niet stelen, eerlijk zijn (met name in de verslaglegging) en geen misbruik maken van hun positie. Verder let Quido op collegialiteit, arbeidsverhoudingen met collega's, uiterlijke verzorging en handelen op straat. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de geïnterviewde agenten dit zelf invullen. De agenten denken dat Quido dit van hen verwacht. Waar de agenten wel zeker van zijn is dat Quido van hen verwacht dat ze hun resultaten behalen. Het aantal uitgeschreven bonnen is daarvan het belangrijkste, overigens tot ergernis van beide agenten. Een agent merkt hierbij op dat tot diens verwondering het aantal bekeuringen *zelfs* belangrijker gevonden wordt dan het aantal aanhoudingen.

Voor wat betreft motivatie zijn de agenten in casus Garvelink van mening dat Quido niet gericht motiveert. Hoogstens wordt een agent door Quido een keer aangesproken op diens RACO-lijst. Eén agent vraagt zich zelfs af of Quido überhaupt de uitvoering van het politiewerk probeert te beïnvloeden.

De agenten in casus Garvelink zijn van mening dat hun groepchef hen kan belonen door:

- te zorgen dat de faciliteiten op orde zijn;
- opleidingen te regelen voor agenten;
- te zorgen voor een goede planning;
- op te komen voor de belangen van agenten;
- door organisatie van hogerop de organisatie te filteren, en;
- door eerlijk te zijn en afspraken na te komen.

Over de vraag of Quido agenten straft om de uitvoering van het politiewerk te beïnvloeden lopen de meningen uiteen. Er wordt in ieder geval niet openlijk gestraft. Een agent vindt dat de leiding als geheel vaag blijft en dat daar dreiging vanuit gaat. Dit is bijvoorbeeld het geval als er beslissingen genomen worden die verder niet gemotiveerd worden. Verder wordt het als een straf ervaren als een agent een hele periode dagdiensten moet draaien, want dit kost de betreffende agent gewoon geld.

5.1.2 Casus Garstenveld

De loopbaan van Leendert is begonnen bij de gemeentepolitie als agent in de surveillancedienst. Hij is eigenlijk altijd actief geweest in de BPZ en is daar opgeklommen tot de rang van Brigadier. Wegens persoonlijke omstandigheden heeft deze op een gegeven moment gesolliciteerd op de functie van groepchef bij unit U6.

Leendert vindt het belangrijk dat agenten de resultaten halen waar met hen afspraken over gemaakt zijn. Hiermee wordt bedoeld op de afspraken uit de prestatiecontracten, die zijn doorvertaald in de unitwerkplannen. Leendert ziet het als diens taak om de agenten zover te krijgen dat deze hun resultaten behalen. Hierop mag hij naar eigen mening ook 'afgerekend' worden.

Leendert probeert agenten te motiveren door te weten wat hun kwaliteiten en valkuilen zijn. Bij het verdelen van taken en werkzaamheden wordt hiermee rekening gehouden. Als hij een taak heeft waarvan deze weet dat een bepaalde agent goed is in het afhandelen daarvan, dan zal deze proberen die taak aan die agent te geven. Leendert probeert agenten ook te motiveren door deze af en toe eens een taak toe te schuiven waarvan Leendert weet dat de betreffende agent dat leuk werk vindt.

Leuke evenementen. Voor sommigen weet je precies van welke muzieksoort ze houden en denk je van; "ah, dat is Luna, wie wil er naar Luna?", die, die en die. Maar daar moet je bijvoorbeeld niet iemand heen sturen die meer van de Polka houdt. Ik bedoel, daar maak je ze weer helemaal sneu mee. Dus daar kan je wel een beetje in sturen. En jongens die gek zijn van voetbal kun je ook wat makkelijker meesturen naar het Gelredome. Zo weet je wel waar mensen van houden en wat ze leuk vinden. Dus, dat zijn zeg maar de krenten in de pap. Maar ook eens een leuke inval, in een drugspandje of wat dan ook. Dat zijn toch dingen die hier, in dit gebied, niet zo heel veel gebeuren. En waar mensen zoiets van hebben; "dat is toch wel heel erg spannend". Dat vinden ze wel leuk om te doen. Daar komen ze bijna allemaal voor terug.

LEENDERT GARSTENVELD, UITWERKING INTERVIEW 012, PARAGRAAF 138

Als Leendert geen taken of werkzaamheden heeft om te verdelen dan probeert deze in ieder geval de waargenomen kwaliteiten en valkuilen te bespreken met de betreffende agenten.

Leendert gebruikt neventaken als beloning voor agenten. Een agent die een goede inzet heeft getoond, kan als beloning voor die inzet een neventaak krijgen van Leendert. Agenten die op alle vrijkomende neventaken solliciteren maken aanzienlijk minder kans om er ook daadwerkelijk één toegewezen te krijgen. Als een agent afgewezen wordt voor een bepaalde neventaak, dan maakt Leendert voor de overige agenten ook duidelijk wat de reden daarvoor is. Hiermee probeert hij andere agenten te motiveren om zich meer in te zetten op een specifiek gebied.

Het al of niet toekennen van een opleiding of een neventaak wordt door Leendert ook gebruikt om agenten te straffen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij agenten die op alle vrijkomende neventaken solliciteren. Deze agenten willen gewoon een neventaak hebben, ongeacht de soort neventaak. Door het niet toekennen van een opleiding of neventaak hoopt Leendert te bereiken dat agenten gaan nadenken over wat deze willen bereiken of in welke richting deze zich willen gaan ontwikkelen. Agenten worden in dit opzicht dus niet gestraft voor iets wat deze hebben gedaan, maar voor iets wat

deze hebben nagelaten. Namelijk het niet op eigen initiatief toeleggen op een bepaald aspect van het politiewerk. Een opleiding of een neventaak moet door de agent in de ogen van Leendert verdiend worden.

Voor de agenten in casus Garstenveld is het niet precies duidelijk welke doelen hun groepchef stelt ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk. Volgens hen verwacht hun groepchef dat zij als agenten hun werk *gewoon* goed moeten doen. Voor de agenten betekent dit dat deze actief mee moeten doen in het BPZ-proces en dat deze goed om kunnen gaan met hun collega's. Verder betekent dit dat agenten de projecten oppakken die door de GGF'ers uitgezet worden en ook dat deze de afspraken nakomen die met hen gemaakt worden. Over de doeleinden die de groepchef stelt bestaat wat onduidelijkheid, maar de agenten in casus Garstenveld weten zeker dat zij het aantal uit te schrijven bekeuringen moeten behalen. Dit is een doel is dat hun groepchef aan de uitvoering van het politiewerk stelt. Deze aantallen komen altijd aan de orde tijdens de functioneringsgesprekken. Overigens kunnen de te behalen aantallen volgens de agenten tot op zekere hoogte met elkaar gecompenseerd worden.

Volgens de agenten in casus Garstenveld motiveert hun groepchef hen door deze tijdens het clusteroverleg de gelegenheid te geven problemen die deze ervaren naar voren te brengen en te vragen wie de oplossing daarvan voor diens rekening wil nemen. Verder kan een groepchef hen motiveren door beleidsveranderingen goed te beargumenteren, want als een groepchef dit zomaar op de werkvloer dropt ontstaat er rumoer. Een groepchef kan hen ook motiveren door in figuurlijke zin voorop te gaan in strijd, dat gebeurt naar mening van de agenten nog te weinig. De groepchef beïnvloedt verder de uitvoering van het politiewerk door hen concrete aanwijzingen te geven voor wat er moet gebeuren en de wijze waarop. Vaak gebeurt dit doormiddel van een algemene mail aan alle agenten, want de meeste structuren zijn bij hen meestal wel bekend, maar ook door de projectcodes op de dienstlijst te zetten en doormiddel van diens HOvJ-schap. Als agenten zich niet aan die aanwijzingen houden, dan worden ze daar in de regel op aangesproken. Dit komt bijvoorbeeld aan de oppervlakte als agenten geen of te weinig mutaties hebben geschreven.

De agenten in casus in Garstenveld zijn van mening dat hun groepchef hen kan motiveren door:

- te zorgen dat de faciliteiten op orde zijn;
- een neventaak te regelen;
- verlof toe te kennen als dat gevraagd wordt;
- hen in bescherming te nemen als het allemaal even teveel wordt;
- te luisteren naar wat er speelt op de werkvloer, en;
- daar op eigen initiatief op in te spelen, zonder dat daar door de agenten om gevraagd hoeft te worden.

Beide agenten in casus Garstenveld zijn van mening dat hun groepchef agenten niet straft om de uitvoering van het politiewerk te beïnvloeden. Desalniettemin worden bepaalde zaken door agenten wel eens als een straf ervaren. Jonge ambitieuze agenten ervaren een officieuze reprimande over het algemeen als een straf en agenten die niet goed zijn in schriftelijk werk ervaren de opdracht

om schriftelijk werk weg te werken vaak ook als een straf. Over het algemeen wordt het als een nummer behandeld worden en het moeten behalen van bepaalde aantallen ook als een straf ervaren.

5.1.3 **Posities op Indicatoren Doelbepaling**

Zowel Quido als Leendert stellen zich in hun formulering van de doelen, ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk, afhankelijk op van beleid dat op een hiërarchisch hoger niveau in de organisatie geformuleerd wordt en/of de interpretatie daarvan door de unitchef. Dit blijkt uit onder andere het feit dat beide groepchefs consequent de begrippen prestaties en resultaten gebruiken. Deze begrippen voeren namelijk ook de boventoon in de verschillende beleidsplannen. Quido gebruikt daarnaast ook begrippen als klant en klantgerichtheid. Deze groepchefs hebben aldus een meer bedrijfsmatige of zakelijke visie op de politie. Dit is een visie die het afgelopen decennium van buiten, via de top van de organisatie op de politie is ingewerkt. Deze groepchefs hebben deze begrippen overgenomen van de leiding en blijven voor de definitie daarvan ook afhankelijk van de top van de organisatie.

De doelen die Quido en Leendert formuleren zijn concreet. De aantallen spelen een belangrijke rol bij de beoordeling van het functioneren van agenten. Dit zijn doelstellingen die relatief eenvoudig en op een objectieve wijze te meten zijn.

5.1.4 **Posities op Indicatoren Motivatie**

Doordat voor Quido en Leendert de *aantallen* zo belangrijk zijn, wordt de context van het politiewerk wat meer naar de achtergrond verdrongen. Dit blijkt onder andere uit het feit dat Leendert van mening is dat deze *afgerekend* mag worden op de resultaten die door de agenten behaald worden. Deze groepchefs zien het als hun taak om de agenten zover te krijgen dat deze hun resultaten halen. Doelen die de organisatie als geheel in diens omgeving moet bereiken, blijven buiten beschouwing.

In de gesprekken die de Quido en Leendert voeren met agenten staat hun definitie van het politiewerk centraal. Het is immers hun taak de agenten zover te krijgen dat deze de door hen benoemde resultaten halen.

5.1.5 **Posities op Indicatoren Belonen**

Quido en Leendert maken gebruik van hun bevoegdheden om agenten te belonen. Quido belooft agenten met opleidingen. De opleiding moet in principe aansluiten bij de ontwikkeling van de betreffende agent, maar als dat niet mogelijk is zal deze sowieso proberen een opleiding te regelen.

Leendert belooft agenten door deze een neventaak toe te kennen. De agenten moeten zich voor het verkrijgen van zo'n neventaak wel aantoonbaar inzetten.

5.1.6 **Posities op Indicatoren Bestrafen**

Ook voor het bestraffen van agenten maken Quido en Leendert gebruik van hun bevoegdheden. Quido ziet het geven van een slechte beoordeling als een straf voor een agent. Leendert vat het niet toekennen van een neventaak ook op als een straf voor een agent. Bijvoorbeeld als deze vindt dat een agent onder de maat presteert of op alle vrijkomende neventaken solliciteert.

5.2 **Casussen Gabriël en Garritsen: De onafhankelijke Groepchefs**

Groepchefs Erik Gabriël en Klaas Garritsen kunnen gekarakteriseerd worden als onafhankelijke groepchefs. Beide groepchefs zijn opgeleid op een politieschool en hebben een achtergrond bij de gemeentepolitie. Erik werkt 29 jaar bij de politie en is daarvan 7 jaar werkzaam als groepchef. Klaas werkt ook 29 jaar bij de politie en is daarvan 11 jaar werkzaam als groepchef. Beide groepchefs zijn van alle geïnterviewde groepchefs degenen met het meeste aantal jaren ervaring in de functie van groepchef. Een van deze groepchefs heeft, weliswaar in een andere regio, ook ervaring in de functie van de unitchef.

5.2.1 **Casus Gabriël**

De loopbaan van Erik Gabriël is begonnen bij de gemeentepolitie als agent in de algemene dienst. Daarna is deze wijkagent geweest, onderbroken door een kortstondige terugkeer naar de BPZ na de reorganisatie in 1994, op verschillende posten binnen dezelfde unit. Omdat Erik, inmiddels opgeklommen tot de rang van brigadier, zich verder wilde ontwikkelen heeft deze 7 jaar geleden gesolliciteerd op de functie van groepchef. Erik heeft vervolgens een aantal jaren op een andere unit als groepchef gewerkt, maar raakte daar uitgekeken en heeft toen met succes gesolliciteerd op diens huidige functie bij unit U1.

Erik vindt het belangrijk dat agenten zich bewust zijn van het feit dat deze *politieagenten* zijn. Een agent moet zich ervan bewust zijn dat deze in een *glazen huis* woont. Dit betekent dat een agent zowel in werktijd als in diens vrije tijd, dus eigenlijk altijd, integer moet zijn.

Je hoeft niet vierentwintig uur op een dag politieman te zijn, maar je moet je wel realiseren dat je het vierentwintig uur van de dag bent.

ERIK GABRIËL, UITWERKING INTERVIEW 005, PARAGRAAF 28

Agenten moeten tijdens werktijd op een goede manier met hun werk omgaan. Dit betekent dat ze zorgen dat ze voldoende vakkennis hebben en dat ze het werk op straat op een professionele manier uitvoeren. Professioneel betekent ondermeer integer en dat heeft voornamelijk betrekking op het gebruik van geweld, het bejegenen van collega's en burgers en de wijze waarop een agent zich naar derden toe uitlaat over de organisatie.

Pas nog iemand. Die man die komt klagen, die zegt van; "ik sta te plassen op straat, ik weet ook wel dat dat niet mag".

Die wordt dan in één keer bij de schouder en bij de broekriem gepakt en die wordt zo omgesmeten, zo boem! Die zeikt zichzelf zowat over de schoenen. Die zegt van; "ik had liever gewoon een bekeuring gehad, ik weet wel dat het niet mag, maar ik had liever gewoon een bekeuring gehad".

En daar heeft ie ook gelijk in! Dus moet je die collega gewoon bij de arm pakken. Die zegt wat er is gebeurt en dan blijkt het inderdaad zo te zijn! Ik zeg; "dat moet je niet meer doen, want ik weet ook niet waar je vandaan hebt, maar ten eerste is het niet integer. Zo ga je niet met mensen om, want er staan jou nog andere middelen open. Jij loopt op straat voor de handhaving van de openbare orde. Je ziet iemand die daar staat te plassen. Als je geen tijd hebt om hem op te schrijven, dan kun je er ook nog iets van zeggen; "meneer, dat mag niet". Je kunt hem pardonneren. Als je die tijd niet eens hebt, want je bent onderweg naar een andere klus, dan loop je hem voorbij. Dan komt misschien de volgende. En als je wel tijd hebt, dan schrijf je hem op. En dan krijgt ie gewoon een boete van 45 euro. Dan kan die in verweer gaan. Maar het geeft geen pas om te zeggen; "ik ben haastig onderweg naar andere klus en ik zie die vent zeiken en ik draai me gauw en ik draai hem om en ik loop hard door". Dat heeft geen pas!"

ERIK GABRIËL, UITWERKING INTERVIEW 005, SECTIE 1.2, PARAGRAAF 87

Erik ziet het 'gericht' motiveren niet als een onderdeel van diens taak. Wel probeert hij agenten gemotiveerd te houden, maar daar hebben de agenten volgens hem ook zelf een belangrijke verantwoordelijkheid in.

Ik denk dat je motivatie moet vinden. Niet omdat je werkzaamheden voor je baas doet, maar je kiest voor het beroep politieagent en een politieagent is nog steeds de diender. Die kiest voor het dienen. En ik denk dat je uit het dienen, het dienstbaar zijn naar de samenleving, naar de burger, dat je daar je voldoening en je motivatie uit moet halen. Waarom vlieg je achter een inbreker aan? Omdat die iets doet wat indruist tegen regels die wij met mekaar afgesproken hebben en wat wij dus met mekaar een inbreuk op onze privacy vinden. En als jij daar als diender iets aan wilt doen, dan vlieg je dus als een jacco achter hem aan. Je doet het toch niet om zo'n vent in de handboeien te zetten, dat geeft toch geen voldoening?! Dan krijg je alleen maar te horen dat ie niet strafbaar is. De motivatie moet ergens anders vandaan komen. Ook niet bij de bazen vandaan. Bazen kunnen wel ondersteunend zijn in de motivatie. Maar in grote lijnen moet mensen zelf ook de drive voelen om uitvoering aan het werk te geven. Gewoon plezier, plezier met mekaar om iets te betekenen.

ERIK GABRIËL, UITWERKING INTERVIEW 005, PARAGRAAF 106

Bazen, waaronder Erik zelf, kunnen dus alleen ondersteunend zijn in de motivatie. Deze ondersteuning bestaat voor een groot deel uit het bieden van ruimte aan de agenten om hun motivatie te vinden. Het is *dodelijk* voor de motivatie van agenten als hun werk tot in detail wordt voorgeschreven. Agenten moeten ruimte krijgen om het politiewerk voor een deel zelf in te vullen.

Bijvoorbeeld als een agent goed werk heeft geleverd, een keurige aanhouding heeft verricht of een hele dag naar een verdachte zocht en ook nog gevonden heeft, dan belooft Erik deze agenten. Dit doet deze door het figuurlijke schouderklopje. Erik doet dit één op één met de betreffende agent, want niet iedereen is er van gediend om er voor de groep uitgelicht te worden.

We zijn geen militaire organisatie. Daar wordt je naar voren gehaald en krijgt je het gouden kruis of weet ik wat. Dat hebben wij niet. Wij doen aan bewust belonen.

ERIK GABRIËL, UITWERKING INTERVIEW 005, PARAGRAAF 83

Erik belooft agenten dus ook door deze voor te dragen voor een bewuste beloning. Deze wordt niet ten overstaan van alle collega's overhandigd, maar de beloning wordt wel gepubliceerd in de nieuwsbrief.

Erik bestraft agenten door deze op een bepaalde wijze aan te spreken op iets wat deze niet goed hebben gedaan.

De agenten in casus Gabriël zijn van mening dat het belangrijkste doel dat hun groepchef stelt aan de uitvoering van het politiewerk, is dat zij als agenten alle voorkomende meldingen zelfstandig naar behoren kunnen afhandelen. De groepchef veronderstelt kennelijk dus dat agenten al weten hoe het werk uitgevoerd moet worden. Van GGF'ers wordt verder verwacht dat deze op de hoogte zijn van de ontwikkelingen in hun wijk en dat deze weten hoe eventuele problemen aangepakt kunnen worden. Verder is een duidelijke eis, die door hun groepchef aan de uitvoering van het politiewerk gesteld wordt, dat alle agenten voldoen aan de te behalen aantallen. Hierbij wordt gekeken naar het aantal bekeuringen –uiteraard-, aangiftes, aanhoudingen en mutaties. Dit wordt door Erik met de agenten besproken tijdens functionering- en beoordelingsgesprekken.

Agenten in casus Gabriël vinden dat hun groepchef hen kan motiveren door hen aan te sporen aan een bepaald aspect van het politiewerk aandacht te besteden. Erik doet dit ook door agenten te betrekken bij de ontwikkeling van een stukje beleid, maar ook door aan hen bepaalde taken te delegeren. Een taak die bijvoorbeeld regelmatig gedelegeerd wordt aan een agent is de organisatie van een clusterdag. Verder kan een groepchef hen motiveren door regelmatig diens gezicht op straat te laten zien, door de portfoon uit te luisteren en ook door naar de agenten toe terug te komen op iets wat hij via de portfoon gehoord heeft. Een groepchef kan de uitvoering van het politiewerk verder beïnvloeden door agenten te herinneren aan bepaalde afspraken. Erik doet dit door

tijdens de briefing de *tussenstanden* voor wat betreft de doelstellingen te benoemen en dan ook extra aandacht te vragen voor doelstellingen die niet behaald dreigen te worden. Erik stuurt ook op de beleidsdoelstelling doormiddel van projecten. Als de doelstelling voor het aantal uit te schrijven bekeuringen niet behaald dreigt te worden, dan worden er meer verkeerscontroles georganiseerd. En als doelstelling voor het aantal aan te leveren verdachten aan het OM niet behaald dreigt te worden, dan worden er meer agenten naar de unitrecherche gestuurd. De uitvoering van het politiewerk wordt door Erik ook beïnvloed doordat deze eventuele externe klachten over het functioneren van de agenten met hen bespreekt. In zijn algemeen wordt de uitvoering van het politiewerk beïnvloed door gewoon te praten met agenten, Erik richt zich daarbij wel meer op jonge agenten met minder dienstervaring.

De agenten in casus Gabriël gaven aan dat hun groepchef hen beloond door hen voor te dragen voor een bewuste beloning als deze bijvoorbeeld een *goed productie* hebben of een *leuke* aanhouding hebben verricht. Verder kan een groepchef de agenten in casus Gabriël belonen door:

- te zorgen dat alle faciliteiten op orde zijn;
- een opleiding voor hen te regelen;
- iets te regelen op het gebied van planning;
- een goed beeld neer te zetten van een agent in het UMT;
- complimenten uit te delen over het verrichte werk;
- (beleids)beslissingen goed te beargumenteren;
- beslissingen te durven nemen, en;
- ook eventuele fouten te durven toegeven.

Sommige groepchefs willen nog wel eens moeilijk doen om iets te regelen voor een agent op het gebied van planning. Dit is niet het geval bij Erik, en hiermee creëert deze draagvlak onder de agenten. Incidenteel komt het volgens de agenten in casus Gabriël ook nog wel eens voor dat hun groepchef een wat meer ludieke beloning uitlooft. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan uitloven van gebak voor het hele team op het moment dat deze er in slagen om een bepaalde verdachte aan te houden. Volgens een agent kleven hier ook nadelen aan, want er zijn agenten die dan te ver gaan om een verdachte binnen te halen zoals dat heet.

De agenten in casus Gabriël zijn van mening dat hun groepchef de uitvoering van het politiewerk niet probeert te beïnvloeden door agenten te bestraffen. Desalniettemin worden bepaalde zaken door agenten wel als een straf ervaren. Simpelweg het individueel aangesproken worden door een groepchef wordt door bepaalde agenten al als een straf ervaren, maar als dit gebeurt ten overstaan van collega-agenten wordt dit door alle agenten als een straf ervaren. Agenten die niet goed zijn in schriftelijk werk ervaren het als een straf dat deze door de groepchef extra zaken toegeschoven krijgen. Als diezelfde agenten ingedeeld worden bij de unit-recherche, dan zal dat ook als een straf ervaren worden. Verder worden over het algemeen de volgende zaken als een straf ervaren:

- de steeds grotere rol van cijfers voor de beoordeling van het werk,
- verdere beperking van de ruimte waarbinnen naar eigen inzicht invulling aan het politiewerk gegeven kan worden;
- gedurende een langere periode dagdiensten moeten draaien, en;

- een wantrouwende opstelling van de groepchef.

5.2.2 Casus Garritsen

De loopbaan van Klaas is begonnen bij de gemeentepolitie als agent in de surveillancedienst. Daarna heeft deze verschillende functies vervuld, o.a. die van motoragent en rechercheur. Bij de gemeentepolitie is Klaas opgeklommen tot de rang van brigadier. Omdat hij zich verder wilde ontwikkelen heeft Klaas tijdens de reorganisatie gesolliciteerd, met succes, op de functie van groepchef. Klaas is sindsdien ook werkzaam geweest als beleidsmedewerker op een stafafdeling en als unitchef bij een andere politieregio. Toen dit laatste dienstverband niet voorgezet kon worden is hij gevraagd om het team in unit U4 met diens ervaring te komen versterken.

Het politiewerk is een vak vindt Klaas, en dat zegt deze ook vaak tegen diens agenten. Het politiewerk is een vak dat agenten goed moeten uitvoeren. Klaas vindt het daarbij heel belangrijk dat agenten veilig werken, voor zichzelf, maar ook voor anderen; collega's en burgers. Agenten moeten zorgen dat deze vakinhoudelijk op de hoogte blijven en dat ze weten waar ze over praten op straat. Agenten moeten voldoen aan de verwachtingen die de burgers van hen hebben. Verder moeten agenten een kwalitatief goed product neerzetten. Dit betekent dat agenten weten waar ze over praten, dat ze voldoende kennis hebben en houden, dat ze correct en beleefd zijn en dat ze hulpvaardig zijn.

Klaas motiveert agenten door regelmatig gesprekken met hen te voeren en door complimenten uit delen. Motiveren betekent voor hem interesse tonen in de werkzaamheden van de agenten, daarover praten en ook diens eigen mening daarover geven. Deze interesse hoeft niet altijd positief te zijn, want *gek genoeg* willen agenten het ook graag horen als Klaas iets niet zint. Klaas bestraft agenten door deze op een bepaalde wijze aan te spreken op iets wat deze niet goed hebben gedaan. Soms zal hij een agent zelfs ook aanspreken over iets wat deze niet goed heeft gedaan ten opzichte van diens collega's. Dit ziet Klaas niet als motiverend voor de betreffende agent, maar wel voor de agenten die zien dat omissies geconstateerd worden en dat daar wat mee gebeurt.

Een beetje een ouderwetse schandpaal is dat eigenlijk, maar dat werkt goed.

KLAAS GARRITSEN, UITWERKING INTERVIEW 011, PARAGRAAF 133

Als agenten extreem goede prestaties hebben geleverd, dan draagt Klaas deze voor voor een beloning in de vorm van een cadeaubon, bloemen of een geldbedrag.

Volgens de agenten in casus Garritsen is het belangrijkste doeleinde, wat hun groepchef aan de uitvoering van het politiewerk stelt, dat zij hun werk als politieagent goed doen. Dit betekent ten eerste dat agenten zich integer moeten opstellen. De agenten verstaan hieronder dat deze burgers correct bejegenen en dat deze niet stelen of verdachten mishandelen. Verder verwacht Klaas dat agenten inzet tonen en goed met hun collega's omgaan. Een agent vertelde dat in het nieuwe beoordelingssysteem agenten over bepaalde competenties moeten beschikken. Deze agent had reeds zo'n beoordelingsgesprek volgens de nieuwe methodiek gehad, maar daar wist de groepchef nog niet goed mee om te gaan. Voor de introductie van de nieuwe systematiek was het functionerings- en beoordelingsgesprek een heel subjectief en willekeurig gebeuren. Ten slotte wordt er van de agenten verwacht dat deze een bijdrage leveren aan de realisatie van de doelstellingen uit

de prestatiecontracten. Hierbij wordt er gekeken naar de aantallen bekeuringen, aanhoudingen en dossiers. Deze aantallen komen aan de orde tijdens de functioneringsgesprekken. Het aantal bekeuringen is wel het belangrijkste om dat daar per agent een norm aan gesteld is.

De agenten in casus Garritsen zijn van mening dat groepchefs weinig doen aan het gericht motiveren van agenten. Enkele agenten vinden dat ook niet nodig, want een agent zou al gemotiveerd moeten zijn. Een groepchef kan de agenten in casus Garritsen motiveren door:

- het contact met de agenten laagdrempelig te maken;
- agenten te vertellen hoe zijzelf een bepaalde situatie zouden aanpakken;
- overzichten te publiceren van het aantal uitgeschreven bekeuringen per agent.

Over het algemeen beïnvloeden de groepchefs de uitvoering van het politiewerk het meest middels hun bevoegdheden als CvD of HOvJ. Verder doet de groepchef niet veel om de uitvoering van het politiewerk te beïnvloeden. Sporadisch worden agenten een keer ingezet voor een projectdienst. Slechts een enkele keer wordt er tijdens de briefing aan de agenten aandacht gevraagd voor bepaalde projecten, maar dat doen alleen bepaalde mentor/coördinatoren en niet de groepchefs. Verder kan een groepchef de uitvoering van het politiewerk beïnvloeden door agenten aan te spreken als deze niet aan de normen dreigen te voldoen of anderszins niet goed functioneren, maar ook dit gebeurt zelden.

Een groepchef kan agenten volgens de agenten in casus Garritsen belonen door:

- te zorgen dat de faciliteiten op orde zijn;
- een hulpvaardige opstelling bij het verkrijgen van persoonsgebonden materialen;
- een opleiding te regelen voor een agent;
- te zorgen dat de planning op orde is;
- een hulpvaardige opstelling bij een planningsverzoek van een agent
- werkprocessen te stroomlijnen;
- agenten te steunen en deze niet te laten vallen;
- kennis over de organisatie te delen;
- door complimenten te geven als er goed gewerkt is.

Volgens de agenten in casus Garritsen probeert hun groepchef de uitvoering van het politiewerk niet te beïnvloeden door agenten te straffen. De geïnterviewde agenten hebben nog nooit meegemaakt dat een agent in hun directe omgeving gestraft is. Zij hebben wel eens gehoord dat agenten voor straf bijvoorbeeld van hun functie ontheven zijn en van bepaalde agenten weten ze dat deze door strafoverplaatsing op unit U4 terechtgekomen zijn. Desalniettemin worden bepaalde zaken door de agenten wel als een straf ervaren. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het voor een bepaalde periode moeten werken op de afdeling service. Ook voelen agenten zich over het algemeen gestraft als gemaakte afspraken niet nagekomen worden.

5.2.3 Posities op Indicatoren Doelbepaling

Erik en Klaas stellen zich in de formulering van hun doelen ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk onafhankelijk op van het beleid wat vanuit hiërarchisch perspectief hoger in de organisatie wordt geformuleerd en of de wijze waarop dit wordt geïnterpreteerd door hun leidinggevende. Dit blijkt uit het feit dat de Erik en Klaas abstracte begrippen, zoals professionaliteit, integriteit en

dienstbaarheid gebruiken om hun doeleinden te formuleren. Deze begrippen worden vaak gebruikt in beleidsnota's, maar de precieze betekenis blijft daarin vaak onduidelijk. Deze begrippen bieden daarom meer ruimte voor persoonlijke interpretatie door groepchefs en die ruimte vormt de basis voor hun onafhankelijk sturingsstijl. Deze begrippen of de interpretatie daarvan worden door deze groepchefs gebruikt in een maatschappelijke context waardoor er een soort functionele visie op het politiewerk ontstaat. Deze visie houdt globaal in dat de politie er volgens Erik en Klaas is om bepaalde maatschappelijke waarden te waarborgen. Als de politie het werk goed doet, dan moet dat dus blijken uit de waardering van de burgers voor de politie en daar moet het individuele agenten ook om te doen zijn. Pas in tweede instantie spreken beide groepchefs over doelstellingen die ontleend zijn aan officieel beleid. Het officiële beleid wordt door de onafhankelijke groepchefs min of meer gezien als de eisen die door de *policy cops* en de politiek aan de uitvoering van het politiewerk gesteld worden. Deze eisen staan in de ogen van onafhankelijke groepchefs los van, en zijn minder belangrijk dan, de eisen die door de burgers aan de uitvoering van het politiewerk gesteld worden.

De abstracte begrippen die Erik en Klaas gebruiken in hun doelstellingen maken dat de doelstellingen op zich ook abstract zijn. Dit betekent dat het niet eenvoudig is om vast te stellen in hoeverre deze doelstellingen gerealiseerd zijn.

5.2.4 **Posities op Indicatoren Motivatie**

De officiële beleidsdoelstellingen worden naar de agenten toe door Erik en Klaas beargumenteerd met argumenten die ontleend zijn aan hun eigen visie op het politiewerk. Ook verwachten Erik en Klaas van agenten dat deze op jaarbasis aan hun aantallen komen, maar dit zijn voor deze groepchefs geen doelen op zich. Volgens Erik behaalt een agent vanzelf deze doelstellingen als deze 'normaal' functioneert. Bovendien heeft Erik een overtuigende reden waarom agenten bijvoorbeeld een bepaald aantal bekeuringen na staandehouding moeten uitschrijven. Het gaat volgens Erik eigenlijk niet om het aantal bekeuringen na staandehouding, maar om het contact met de burger. Zelfs als een burger een bekeuring ontvangt moet deze *dankjewel* kunnen zeggen en dat vraagt een bepaalde vaardigheid van agenten. Klaas ervaart de formele doelstelling uit het bovenstaande voorbeeld daarentegen als volstrekt onzinnig en geeft andere argumenten naar diens agenten toe. Voor hetzelfde geld hadden deze volgens hem in een fabriek aan een lopende band gestaan waar per tijdseenheid een bepaald aantal producten vanaf moeten rollen, in het geval van de politie zijn dat bekeuringen, maar dat heeft volgens Klaas verder niets met veiligheid te maken.

Erik en Klaas proberen agenten te motiveren voor de uitvoering van het politiewerk door deze inzicht te geven in het nut daarvan. Ze doen dit in de gesprekken die ze voeren met de agenten, bijvoorbeeld naar aanleiding van een vraag die door de betreffende agent aan hen gesteld wordt. Deze groepchefs proberen dan een verbinding te leggen tussen het concrete politiewerk en de maatschappelijke context.

5.2.5 **Posities op Indicatoren Belonen**

Erik en Klaas maken minder gebruik van hun specifieke bevoegdheden om agenten te belonen dan de groepchefs Quido Garvelink en Leendert Garstenveld. Weliswaar dragen ook zij agenten voor voor

een beloning in het kader van de regeling bewust belonen, maar in eerste instantie kijken zij meer naar wat zijzelf kunnen doen, te denken valt bijvoorbeeld aan het figuurlijke schouderklopje.

5.2.6 Posities op Indicatoren Bestrafen

Erik en Klaas maken minder gebruik van hun specifieke bevoegdheden om agenten te bestraffen dan de groepchefs Quido Garvelink en Leendert Garstenveld. Opvallend is dat Erik en Klaas agenten steviger durven te straffen. Beide groepchefs zien in wijze waarop deze agenten aanspreken mogelijkheden om agenten te straffen en maken daar bovendien ook gebruik van. De straf is dan met name gelegen in de wijze waarop zij een agent aanspreken, direct, zakelijk en vaak refererend aan concrete afspraken die eerder gemaakt zijn en kennelijk niet nagekomen worden. Klaas gaat hier iets verder in dan Erik door agenten ook aan te spreken in de aanwezigheid van collega's.

5.3 Casussen Gaasbeek en Garbrecht: De twijfelgevallen

Dirk Gaasbeek en Henk Garbrecht zijn moeilijker te karakteriseren als een zijnde een afhankelijke dan wel een onafhankelijke groepchef. Beide groepchefs zijn opgeleid op de politieschool en hebben een achtergrond bij de rijkspolitie. Dirk werkt 29 jaar bij de politie, waarvan 6 jaar als Groepchef. Henk werkt eveneens 29 jaar bij de politie, waarvan 9 jaar als groepchef.

5.3.1 Casus Gaasbeek

De loopbaan van Dirk is begonnen bij de rijkspolitie als wachtmeester eerste klasse in de surveillancedienst. Daarna is deze werkzaam geweest bij de recherche, alwaar deze uiteindelijk een coördinerende functie vervulde. Omdat Dirk, inmiddels was opgeklommen tot de rang van brigadier en zich verder wilde ontwikkelen heeft deze gesolliciteerd op de functie van groepchef. Diens huidige functie bij unit U1 heeft Dirk in eerste instantie 1 jaar op proef vervuld, maar heeft inmiddels al 4 jaar een vast dienst dienstverband.

Dirk gaat met de agenten om zoals de unitchef met de groepchefs omgaat. De verwachtingen die de unitchef heeft van de groepchefs vertaald hij door naar de agenten. Deze verwachtingen van de unitchef zijn overigens nooit zo expliciet uitgesproken. De groepchefs werken in teamverband en besluiten worden genomen als deze zich aandienen.

Het is niet echt planmatig, het is meer van; "wat komt er op ons pad en hoe gaan we daar mee om?"
DIRK GAASBEEK, UITWERKING INTERVIEW 004, PARAGRAAF 13

Deze besluiten resulteren in afspraken waarvan Dirk verwacht dat de agenten zich daaraan zullen houden.

Motiveren moet volgens Dirk een gerichte activiteit zijn, maar dat doet deze nog te weinig.

Als agenten goed werk verricht hebben, dan geeft Dirk wel eens het figuurlijke schouderklopje en draagt hij hen ook wel voor voor een bewuste beloning.

Bestrafing van agenten komt volgens Dirk bijna niet voor. Wel worden agenten direct aangesproken als deze hun werk niet goed gedaan hebben. Dit kan door sommige agenten als een straf ervaren worden. Als dat nodig is gaat Dirk met een agent een *traject* in, wat zoveel betekent dat er concrete afspraken gemaakt worden met de betreffende agent over verbeteringen en de termijn waarbinnen die gerealiseerd moeten worden. Op deze afspraken komt Dirk dan tussentijds terug. Als

een agent iets gedaan heeft dat echt niet door de beugel kan, dan is dat een unit-aangelegenheid waarbij het hele unitmanagementteam betrokken wordt.

Dus iemand die bijvoorbeeld een dienstauto meeneemt en daar privé de boodschappen mee gaat doen, ik noem maar even iets. Dat soort dingen, dan gaan we naar de richting van bestraffen toe, formeel bestraffen.

DIRK GAASBEEK, UITWERKING INTERVIEW 004, PARAGRAAF 61

Dirk kan agenten ook straffen door de wijze waarop deze hen aanspreekt. Hoe directer en hoe meer confronterend hij een agent aanspreekt, hoe groter de kans dat dit door een agent als een straf wordt ervaren. Dit wordt door Dirk ook als zodanig gebruikt.

Volgens de agenten in casus Gaasbeek is één van de doeleinden die door de groepchef aan de uitvoering van het politiewerk gesteld worden dat de agenten een goede houding hebben ten opzichte van de burgers en elkaar. Agenten moeten geen *rare* dingen doen. De externe klachten die ingediend worden over het functioneren van agenten worden door de groepchef als een indicator beschouwd voor het functioneren van agenten. Verder hecht de groepchef grote waarde aan de doelstellingen uit het unitwerkplan en moeten de agenten voldoen aan de te behalen aantallen.

In casus Gaasbeek motiveert de groepchef agenten door duidelijk te benoemen dat bepaalde doelstellingen uit het unitwerkplan behaald zijn. Verder heeft het vermelden van de tussenstanden voor wat betreft de doelstelling uit het unitwerkplan ook een motiverend effect op agenten. Ook beïnvloedt Dirk de uitvoering van het politiewerk door het vaststellen van projecten en door goed uit te leggen wat er in het kader van deze projecten van de agenten verwacht wordt. Daarnaast stuurt de groepchef de uitvoering van het politiewerk in diens hoedanigheid als HOvJ en als CvD. Als er zich op straat grote incidenten voordoen dan neemt de groepchef ter plaatse de leiding op zich, maar dat komt niet zo heel erg vaak voor.

Dirk beïnvloedt de uitvoering van het politiewerk ook door de agenten te belonen voor uitzonderlijke prestaties. Al vragen de agenten zich wel eens af wat de groepchefs onder uitzonderlijke prestaties verstaan. Verder kan een groepchef agenten belonen door een bereidwillige opstelling bij planningsverzoeken van agenten. Als een dienst erg uitloopt wordt het door agenten gewaardeerd dat de groepchef toestemming geeft om de volgende dag wat later te beginnen. Ook kan een Groepchef een agent belonen door deze iets langer in een bepaald team te laten zitten.

De agenten in casus Gaasbeek zijn van mening dat hun groepchef de uitvoering van het politiewerk niet probeert te beïnvloeden door agenten te bestraffen. Desalniettemin worden bepaalde zaken door de agenten wel als een straf ervaren. Bijvoorbeeld het intrekken van vakantie wordt door agenten over het algemeen als een straf ervaren. Ook een beleidsplan, zoals de concernregeling optische en geluidssignalen, wordt door agenten als een straf ervaren. Agenten zijn van mening dat hun het werk door deze regeling onmogelijk gemaakt wordt.

5.3.2 Casus Garbrecht

De loopbaan van Henk is begonnen bij de rijkspolitie als wachtmeester eerste klasse in de surveillancedienst. Ook daarna is hij actief gebleven in de surveillancedienst. Ten tijde van de reorganisatie was Henk opgeklommen tot de functie van opperwachtmeester. Na de reorganisatie

werd hij in eerste instantie benoemd als mentor/coördinator. Tegen deze benoeming heeft hij met succes in bezwaar gemaakt, want hij werkt inmiddels al 9 jaar als groepchef bij unit U6.

Henk vindt het belangrijk dat agenten zich houden aan de afspraken die vastgelegd zijn in het unitwerkplan. De werkzaamheden van de agenten moeten in ieder geval passen binnen de kaders die in het unitwerkplan beschreven zijn.

Als we met z'n allen af hebben gesproken dat we geen capaciteit meer steken in de visserijcontrole, ik noem een dwarsstraat op, dan moeten ze hier niet binnenkomen met vijftig of zestig verbalen van vissers die ergens hebben gezeten. Dan zeggen we van; "nou, dat is volgens mij niet hetgeen wat we afgesproken hebben".

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 008, PARAGRAAF 22

Henk motiveert agenten door met deze te praten en door proberen uit te leggen wat *zin en de onzin* van het werk is.

Wat is daar nou de zingeving van, daar moet de motivatie in zitten. En vervolgens heeft ie daar een bepaalde ruimte voor nodig om daar zinvol invulling aan te geven, maar uiteindelijk moet ie het zelf doen. En op het moment als ik hem zo ver heb dat hij dat ook onderkent, ja dan ben ik winnaar of dan heb ik de buit binnen om het zo maar eens te zeggen. Want dan is ie namelijk zelf bewust met zijn eigen werk bezig. En ja, dat kost mij op termijn toch minder energie, want hij weet zelf dat hij dingen moet doen.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW, PARAGRAAF 78

Henk probeert dus agenten te motiveren door hen bewuster te maken van hun werk met het doel dat deze op termijn steeds minder directe aansturing van deze als groepchef vragen.

Henk bestraft agenten soms door deze bewust te laten *zweven* of negeren. Laten zweven is het opzettelijk geven van een vaag antwoord. Dit doet hij als agenten met een *rare* vraag bij deze komen. Met het laten zweven of negeren wil Henk dan bereiken dat de agent in kwestie gaat nadenken over diens vraag. Maar hij laat het hier niet bij, in een later stadium komt hij naar de agenten toe, bijvoorbeeld onder het genot van een sigaretje, vaak nog wel op diens vraag terug. Henk geeft de voorkeur aan een gesprek, dat best hard tegen hard mag gaan, boven andere vormen van bestraffen.

We kunnen denk ik wel open en eerlijk zijn en zeggen van; "nou, dat staat me helemaal niet aan wat je doet".

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 008, PARAGRAAF 124

Volgens de agenten in casus Garbrecht vindt hun groepchef het belangrijk dat zij zelfstandig hun werk naar behoren kunnen uitvoeren. Dat betekent voor de agenten dat ze verantwoordelijkheid tonen, zelfstandig te werk gaan, de rust op straat weten te waarborgen en zelfstandig zaken kunnen afhandelen. Verder moeten agenten van Henk kwalitatief goed schriftelijk werk leveren. Dat betekent onder meer dat als agenten een zaak niet zelf af kunnen handelen, dat deze die zaak zo achterlaten dat een collega-agent daar zo mee verder kan gaan. De mate waarin het schriftelijk werk van een agent correctie behoeft, is voor de groepchef ook een indicator voor de kwaliteit van dat werk. Verder verwacht Henk van agenten dat deze hun aantallen behalen. Agenten moeten voldoende bekeuringen schrijven, overigens wordt daarbij wel rekening gehouden met het soort werk dat een agent het afgelopen jaar gedaan heeft.

Agenten worden in casus Garbrecht gemotiveerd door de informele gesprekken die hun groepchef in de wandelgangen met hen voert. Deze gesprekken kunnen over van alles en nog wat gaan. Zo informeert Henk naar de werkzaamheden van agenten. Als dan blijkt dat agenten niet erg

gemotiveerd zijn voor bepaalde werkzaamheden dan probeert de groepchef hun heel duidelijk uit te leggen waarom deze werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Bij sommige werkzaamheden (bijv. verkeerscontroles) probeert de groepchef agenten te motiveren door op de positieve aspecten (mooi weer, lekker buiten, voorlopig de laatste) hiervan te benadrukken. Eén agent is van mening dat deze niet gemotiveerd hoeft te worden omdat deze al gemotiveerd is. Volgens beide agenten moet de motivatie voor het politiewerk overigens van binnenuit komen. Verder probeert Henk de uitvoering van het politiewerk te sturen doormiddel van het clusteroverleg. In dit overleg krijgen GGF'ers, maar ook agenten, de gelegenheid om problemen die door hen ervaren worden aan te kaarten. Gezamenlijk wordt er dan naar een oplossing voor de problemen gezocht. De groepchef heeft hierin een sturende rol.

Groepchefs kunnen agenten belonen door bijvoorbeeld een neventaak voor een agent te regelen. Dit wordt opgevat als een uitting van waardering voor het geleverde werk. Verder kunnen groepchefs agenten ook belonen door een hulpvaardige instelling als agenten met planningsverzoeken bij hen komen. Als een groepchef hulpvaardig is naar de agenten toe, dan zullen de agenten over het algemeen ook hulpvaardig zijn naar de groepchef. Verder kan een groepchef agenten belonen door duidelijk te zijn en gemaakte afspraken na te komen.

Naar de mening van agenten in casus Garbrecht probeert hun groepchef de uitvoering van het politiewerk niet te beïnvloeden door agenten te bestraffen. Desalniettemin worden bepaalde zaken door agenten wel eens als een straf ervaren. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan een slechte beoordeling. Of als een agent niet meer met de motor de weg op mag nadat daarover geklaagd is, dan wordt dat ook als een straf ervaren. Door sommige agenten worden bepaalde diensten als een straf ervaren evenals de opdracht om schriftelijk werk weg te werken.

5.3.3 Posities op Indicatoren Doelbepaling

Henk stelt zich in de formulering van de doelen ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk ogenschijnlijk afhankelijk op van de officiële beleidsdoelstellingen, en dan met name die uit het unitwerkplan. Hierdoor zou Henk gekwalificeerd kunnen worden als een afhankelijke groepchef. Echter er moet in deze casus rekening gehouden worden met het feit dat, in tegenstelling tot de andere twee in het onderzoek betrokken units, in de betreffende unit geen aparte groepchef bedrijfsvoering aanwezig is. De bedrijfsvoering maakt onderdeel uit van de portefeuille van Henk. Dit betekent dat hij, meer dan diens collega-groepchef, betrokken is bij de formulering van de officiële beleidsdoelstellingen van het unitwerkplan. Hij heeft hier meer invloed op en dat kan daarom min of meer opgevat kan worden als diens persoonlijke visie op het politiewerk. Verder kenmerkt deze groepchef zich toch ook door een wat afwijkende mening over de sturing van het politiewerk. Meer dan alle andere groepchefs is Henk bijvoorbeeld van mening dat het politiewerk maar in beperkte mate te sturen is. Hij moet om de bovenstaande redenen dan ook gekwalificeerd worden als een onafhankelijke Groepchef. Onafhankelijk niet zozeer van het officiële beleid, maar ook van diens collega-Groepchefs.

Dirk stelt zich in de formulering van de doelen ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk ogenschijnlijk onafhankelijk op van de officiële beleidsdoelstellingen. Deze groepchef vindt namelijk het *hoe*, de wijze waarop de agenten het politiewerk uitvoeren erg belangrijk. Dit beoordeelt

hij dan op basis van diens eigen normen als politieman, die niet direct voortkomen uit het officiële beleid. Toch wordt de casus van deze groepchef ook gekenmerkt door het feit dat deze groepchef diens eigen werk opvallend vaak in de probleemsfeer trekt. Alhoewel Dirk een eigen visie op het politiewerk heeft, laat deze zich kennelijk niet hierdoor leiden. Dirk bevindt zich in een spagaat, hij vindt het één, maar moet en doet het ander. Hieruit blijkt dat Dirk zich feitelijk afhankelijk opstelt van diens leidinggevende en van degenen die elders in de organisatie het officiële beleid formuleren. Ten slotte moet bij de casus van deze groepchef de kanttekening geplaatst worden dat Dirk zelf van mening is dat deze nog te weinig samen met agenten de straat op gaat. Observatie en directe aansturing van de wijze waarop agenten het politiewerk uitvoeren moet dus nog van ondergeschikte betekenis geacht worden.

5.3.4 **Posities op Indicatoren Motivatie**

Aan het motiveren van diens agenten besteedt Dirk, naar eigen zeggen overigens, nog te weinig aandacht. De aandacht die Dirk besteedt aan de kwaliteit van het functioneren van agenten, blijft beperkt tot de gevallen waarin dit duidelijk niet aan de gestelde normen voldoet. De gesprekken die hij dan met agenten voert vallen dan veelal in een formeel kader, zoals bijvoorbeeld dat van een functionerings- of beoordelingsgesprek of een zogenaamd traject. Het is niet gebleken dat Dirk agenten probeert te motiveren door hun kijk op het politiewerk te verbreden. Dit is iets wat Henk juist wel weer wel doet en dan met name in gesprekken die niet vallen in een formeel kader. Deze probeert namelijk naar aanleiding van de alledaagse vragen die agenten aan hem stellen in de wandelgangen, bijvoorbeeld bij de koffieautomaat of tijdens een rookpauze, deze bewust te maken van hun werk. Henk gebruikt in dit verband het begrip zingeving en zegt dat deze daar hele dagen mee bezig is. Toegegeven moet worden dat het motiveren van agenten voor Henk bijzaak is en het hem in eerste instantie te doen is om het vergroten van de zelfstandigheid van agenten zodat deze zelf ontlast wordt.

5.3.5 **Posities op Indicatoren Belonen**

Dirk maakt gebruik van diens bevoegdheden om agenten te belonen. Een voorbeeld hiervan is dat deze agenten beloont door deze voor te dragen voor een beloning in het kader van de regeling bewust belonen.

Henk beloont individuele agenten niet. Hij vindt dat deze agenten als collectief beloont door gewoon te zorgen dat de zaken goed voor elkaar zijn.

5.3.6 **Posities op Indicatoren Bestrafen**

Zowel Dirk als Henk maken gebruik van persoonlijke middelen om agenten te bestraffen. Dirk doet dit door de wijze waarop deze hen aanspreekt, directief en confronterend. Ook Henk heeft gesprekken waarin het hard tegen hard gaat. Hij bestraft agenten ook door hun vragen in eerste instantie te negeren, om deze aan het denken te zetten, en vervolgens in een later stadium ergens op terug te komen.

5.4 Conclusie

De sturingsstijlen van vier van de zes groepchefs vertonen grote overeenkomsten met de conformistische of de retreatieve sturingsstijl. Ten gevolge daarvan kunnen twee groepchefs, Quido Garvelink en Leendert Garstenveld, aangemerkt worden als afhankelijke groepchefs en kunnen twee groepchefs, Erik Gabriël en Klaas Garritsen, aangemerkt worden als onafhankelijke groepchefs. De sturingsstijlen van de twee overige groepchefs, vertonen in eerste instantie minder overeenkomsten met de conformistische of de retreatieve sturingsstijl, maar na een nadere analyse blijken deze er wel degelijk te zijn. Van deze groepchefs kan er uiteindelijk één aangemerkt worden als een afhankelijke groepchef, Dirk Gaasbeek, en één kan er aangemerkt worden als een onafhankelijk groepchef, Henk Garbrecht. Er zijn dus evenveel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs.

Opvallend is dat elke van drie in het onderzoek betrokken units zowel een afhankelijke als een onafhankelijke groepchef heeft. Verder valt op dat alle groepchefs een lange staat van dienst hebben bij de politie. Allemaal zijn ze opgeleid op een politieschool, begonnen als agent op straat en hebben zich gedurende een groot aantal jaren opgewerkt tot hun huidige positie.

In de onderstaande tabel is overzicht gegeven van de posities van de groepchefs op de indicatoren voor de sturingsstijlen.

OVERZICHT POSITIES OP INDICATOREN PER GROEPCHEF

GROEPCHEF	INDICATOR			
	Doelbepaling	Motivatie	Belonen	Bestrafen
Q. Garvelink <i>Afhankelijk</i>	<i>Hiërarchisch:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruikt consequent begrippen als prestaties en resultaten. ➤ Gebruikt begrippen als klant en klantgerichtheid. ➤ Vindt <i>productie</i> van agenten belangrijk. 	<i>Positioneel:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ De resultaten die agenten moeten behalen staan centraal. 	<i>Positioneel:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beloont door het toekennen van opleidingen. 	<i>Positioneel:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestraft door het geven van een slechte beoordeling.
L. Garstenveld <i>Afhankelijk</i>	<i>Hiërarchisch:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruikt consequent begrippen als prestaties en resultaten. ➤ Vindt <i>productie</i> van agenten belangrijk. 	<i>Positioneel:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ De resultaten die agenten moeten behalen staan centraal. 	<i>Positioneel:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beloont door het toekennen neventaken. 	<i>Positioneel:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestraft door het <i>niet</i> toekennen van een neventaak.
E. Gabriël <i>Onafhankelijk</i>	<i>Individueel:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruikt abstracte begrippen zoals professionaliteit, integriteit en dienstbaarheid om doeleinden te formuleren. 	<i>Persoonlijk:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Geeft achterliggende redenen voor bepaalde doelstellingen. 	<i>Persoonlijk:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beloont door compliment te geven. 	<i>Persoonlijk:</i> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestraft door agenten direct en zakelijk aan te spreken. ➤ Bestraft door agenten een reprimande te geven.

OVERZICHT POSITIES OP INDICATOREN PER GROEPCHEF (vervolg)

GROEPCHEF	INDICATOR			
	Doelbepaling	Motivatie	Belonen	Bestrafen
K. Garritsen <i>Onafhankelijk</i>	<p><i>Individueel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gebruikt abstracte begrippen zoals professionaliteit, integriteit en dienstbaarheid om doeleinden te formuleren. 	<p><i>Persoonlijk:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Het politiewerk is een vak dat agenten goed moeten uitvoeren. ➤ Prestatie-indicatoren slaan nergens op. Agenten hadden voor hetzelfde geld in fabriek gestaan. 	<p><i>Persoonlijk:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beloont door compliment te geven. 	<p><i>Persoonlijk:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestraft door agenten direct en zakelijk aan te spreken. ➤ Bestraft door agenten een reprimande te geven, eventueel ten overstaan van collega's
D. Gaasbeek <i>Afhankelijk</i>	<p><i>Hiërarchisch:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Trekt eigen werk opvallend vaak in de probleemsfeer. 	<p><i>Positioneel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Voert voornamelijk gesprekken in een formeel kader. 	<p><i>Positioneel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beloont agenten door deze voor te dragen voor een beloning in het kader van de regeling bewust belonen. 	<p><i>Positioneel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestraft agenten door de wijze waarop deze agenten aanspreekt, direct en confronterend.
H. Garbrecht <i>Onafhankelijk</i>	<p><i>Individueel:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Heeft meer invloed op beleid en bedrijfsvoering omdat dit in diens portefeuille zit. ➤ Heeft afwijkende mening over de sturing van politiewerk. 	<p><i>Persoonlijk:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Probeert agenten bewust te maken van hun werk door de zin en de onzin uit te leggen. 	<p><i>Persoonlijk:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beloont agenten niet individueel, maar als collectief door te zorgen dat de zaken goed voor elkaar zijn. 	<p><i>Persoonlijk:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bestraft agenten in een gesprek waarin het <i>hard tegen hard</i> mag gaan. ➤ Bestraft agenten door deze te negeren. ➤ Bestraft agenten door deze onduidelijk antwoorden te geven.

Tabel 8 Posities groepchefs op indicatoren

5.4.1 Interviews met de agenten

Voor alle casussen geldt dat de in de interviews met de groepchefs aangetroffen sturingsstijlen niet zo sterk naar voren komen uit de interviews met de agenten. De reden hiervoor is waarschijnlijk, aangezien alle units zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs hebben, dat geen van de groepchefs qua sturingsstijl een stempel op de gehele unit kunnen drukken. Verder hebben groepchefs kennelijk toch maar in beperkte mate contact met de agenten. Bovendien hebben agenten gedurende hun werk te maken met meerdere groepchefs, soms van een andere unit of zelfs uit een ander district. De contacten tussen groepchefs als zogenaamd *direct leidinggevend* beperken zich voor een belangrijk deel toch ook tot verplichtingen, zoals bijvoorbeeld de functioneringsgesprekken. Die functioneringsgesprekken hebben min of meer vastgestelde gespreksonderwerpen. Eén daarvan zijn de prestaties of de cijfers van de agenten. Deze prestaties worden door alle agenten, zonder uitzondering, dan ook gezien als een eis die door de groepchef aan hun functioneren gesteld wordt.

Groepchefs kunnen agenten over het algemeen verschillende diensten verlenen die eventueel ook als beloning kunnen dienen. Agenten stellen het bijvoorbeeld erg op prijs als hun groepchefs zaken voor hen regelt of de agenten daarbij behulpzaam zijn. Te denken valt aan het regelen van:

- faciliteiten

- opleidingen
- neventaken
- verlof.

De reden waarom agenten dit erg op prijs stellen is gelegen in de veronderstelling dat groepchefs meer invloed hebben op dergelijke zaken. Opleidingen, neventaken en verlof zijn bij uitstek zaken waarmee een groepchef kan belonen.

Volgens de geïnterviewde agenten wordt er door de groepchefs niet gestraft. Hiermee bedoelen de agenten dan de formele straffen. Evenals de groepchefs kunnen de agenten wel een aantal informele straffen benoemen. Vaak zijn deze straffen slechts voorbeelden van hoe agenten niet behandeld wensen te worden, zoals:

1. als een nummer behandeld worden;
2. vage antwoorden krijgen op vragen.

Soms hebben deze straffen ook betrekking op het werk, bijvoorbeeld:

3. een periode op de afdeling service moeten werken;
4. een periode alleen maar dagdiensten moeten draaien;
5. extra zaken toegeschoven krijgen waar een agent niet goed in is.

Duidelijk is dat de mogelijkheden om agenten te straffen variëren per agent. Welk werk vindt een agent niet leuk om te doen? Welke diensten vindt een agent niet fijn? De antwoorden op dit soort vragen zijn sterk afhankelijk van de persoon van de agent en van diens privé-omstandigheden. De mogelijkheden voor een groepchef om een agent informeel te bestraffen, worden dan ook beperkt door de kennis die deze heeft over de persoonlijke voorkeuren van een agent. Door deze pluriformiteit is het moeilijk vast te stellen in hoeverre deze straffen ook daadwerkelijk toegepast worden.

Dit geldt ook voor het aanspreken van agenten. De ene agent zal zich sneller bestraft voelen dan de ander als deze door een groepchef ergens op aangesproken wordt, ongeacht de wijze waarop een groepchef dat doet.

5.4.2 **Verbanden**

Het valt op dat de sturingsstijl van een groepchef samenhangt met het aantal jaren dat deze als zodanig werkzaam is. Hoe langer een groepchef diens functie vervult des te onafhankelijker diens sturingsstijl wordt.

De sturingsstijl van een groepchef hangt echter niet samen met het aantal jaren dat deze werkzaam is bij de politie. Iemand die meer dan 25 jaar werkzaam is bij de politie kan dezelfde sturingsstijl hebben als iemand die minder dan 20 jaar bij de politie werkt. Dit wordt geïllustreerd in de casus van Quido Garvelink die, ondanks meer dan 25 jaar politie-ervaring en het feit dat deze een generatiegenoot is van onafhankelijke groepchefs, toch te karakteriseren is als een afhankelijke groepchef. En daarnaast, meer dan de andere geïnterviewde groepchefs, gebruikt maakt van een modern bedrijfsmatig jargon.

Dat elke unit zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs heeft, betekent dat de aangetroffen sturingsstijlen niet samenhangen met de kenmerken van de unit.

Er is geen samenhang aangetroffen tussen de sturingsstijl van de groepchef en de mening van agenten over de wijze waarop deze beloond worden door hun groepchef. Wel is er een samenhang aangetroffen tussen de unit en de zaken waarmee agenten beloond kunnen worden. Met name in unit U4 hechten de agenten veel waarde aan een opleiding, meer dan in de andere twee units. In unit U6 hechten agenten veel waarde aan het regelen van neventaken door een groepchef. In unit U1 schijnt het voor te komen dat er in bijzondere gevallen een ludieke beloning, zoals taart, uitgelooft wordt voor het aanhouden van een bepaalde verdachte.

Naast de aangetroffen verbanden die de sturingsstijlen van de groepchefs kunnen verklaren zijn, er ook nog alternatieve verklaringen denkbaar voor de verschillen in de wijze waarop de groepchefs de uitvoering van het politiewerk proberen te sturen. Het is echter niet mogelijk deze verklaringen te toetsen aan empirische gegevens.

Een aannemelijke alternatieve verklaring is de opleiding die de groepchefs genoten hebben. Alle geïnterviewde groepchefs hebben de politieschool doorlopen en zijn in het begin van hun carrière allemaal in het blauw begonnen als agent op straat. Gedurende hun loopbaan hebben ze verschillende aanvullende cursussen en opleidingen gevolgd waarmee deze zich verder hebben ontwikkeld. Sommigen zijn daardoor bij de recherche beland of zijn wijkagent geworden. Anderen zijn altijd bij de noodhulp gebleven, maar om groepchef te kunnen worden hebben alle groepchefs ook de Leergang Leidinggeven Operationeel (LLO) gevolgd. Deze leergang, die nog steeds bestaat onder een andere naam, kan veranderd zijn gedurende de jaren dat deze aangeboden werd. Zo is het niet ondenkbaar dat bijvoorbeeld begin jaren '90 er bijvoorbeeld meer aandacht werd besteed aan het technisch HOvJ-schap en dat er vanaf de eeuwwisseling steeds meer aandacht is gekomen voor bedrijfsmatig werken. De sturingsstijl hoeft dus niet alleen samen te hangen met het aantal jaren ervaring in de functie van groepchef, maar kan ook samenhangen met de verschillen in wijze waarop de LLO werd ingevuld. Bij bedrijfsmatig werken wordt er meer belang gehecht aan directieve sturing doormiddel van doelstellingen ex ante, in plaats van correctieve sturing doormiddel van toetsing ex post. De mate waarin dus aandacht is besteed aan bedrijfsmatig werken kan verondersteld worden samen te hangen met het ontwikkelen van een meer afhankelijke sturingsstijl.

De individuele sturingsstijlen van afhankelijke groepchefs verschillen minder van elkaar dan de sturingsstijlen van onafhankelijke groepchefs. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de leidinggevendenden of het beleid, ten opzichte waarvan de afhankelijke groepchefs zich afhankelijk opstellen, geen grote verschillen vertoont. De verschillen die er zijn hangen voor een groot deel samen met de unit waarvan de betreffende groepchefs deel uit maken.

De individuele sturingsstijlen van onafhankelijke groepchefs verschillen meer van elkaar. De reden hiervoor is dat deze sturingsstijlen samenhangen met de meer geprononceerde persoonlijke opvattingen. Deze opvattingen zijn gevormd tijdens de loopbanen van deze groepchefs en kunnen waarschijnlijk dus verklaard worden uit achtergrond van deze groepchefs. De meeste groepchefs zijn zelf begonnen als agent op de werkvloer en hebben jaren als noodhulpmedewerker, wijkagent of rechercheur gewerkt. Veel groepchefs hebben overigens ook een combinatie van deze functies

vervuld. Deze verschillende achtergronden bepalen voor een groot deel de individuele sturingsstijl van de groepchef.

Een groepchef die jaren als rechercheur heeft gewerkt, hecht een groter belang aan het strafrechtelijke aspect van het politiewerk. Deze groepchefs zijn van mening dat de maatschappij van de politie, als organisatie, verwacht dat deze zwaarder optreedt tegen criminelen. Ook hechten deze groepchefs een groot belang aan de afhandeling van schriftelijk werk door agenten. Uit eigen ervaring weten deze groepchefs namelijk hoe belangrijk de kwaliteit van het schriftelijk werk is om een zaak rond te krijgen. Groepchefs met een rechercheachtergrond zijn er vaak ook voorstander van ideeën om aansturingmethoden, die bij de recherche gebruikelijk zijn, ook in de BPZ toe te passen. Hierbij moet ten eerste gedacht worden aan het werken met concrete werkopdrachten. Deze werkopdrachten worden uitgereikt aan de bij een onderzoek betrokken agenten, op een A4'tje aan het begin van elke werkdag. Aan het einde van de werkdag wordt dan van de agenten verwacht dat deze aan de groepchef rapporteren wat deze aan die opdracht hebben gedaan en wat daarvan de resultaten zijn. In het rechercheproces kan bij een opdracht bijvoorbeeld gedacht worden aan het horen van getuigen.

Groepchefs die een rijkspolitie achtergrond hebben, zijn er van overtuigd dat deze de controle over de agenten kwijt zijn op het moment dat deze de poort van het politiebureau uitrijden. Bij de rijkspolitie waren deze groepchefs in verleden als agenten vaak als enige, zonder directe aansturing van een leidinggevende, verantwoordelijk voor de politiezorg in een relatief groot gebied. Deze groepchefs vinden het belangrijk dat agenten zich alleen kunnen redden en dat deze zelfstandig hun werk kunnen doen. Professionaliteit is voor deze groepchefs erg belangrijk en dat betekent voor hen voornamelijk zelfredzaamheid, flexibiliteit en vindingrijkheid.

Groepchefs die een achtergrond hebben als wijkagent vinden het contact met *de Burgerij* enorm belangrijk. Agenten moeten goed om kunnen gaan met burgers. Ook deze groepchefs vinden professionaliteit erg belangrijk, dit betekent voor hen met name het kunnen beheersen en beheersbaar houden van situaties waarin de agenten verzeild raken. De wijze waarop agenten burgers bejegenen wordt door de groepchefs om die reden erg belangrijk gevonden.

6. Problemen bij een Afhankelijke Sturingsstijl

In dit hoofdstuk zijn de problemen beschreven die ervaren worden in de casussen waarin de groepchefs een afhankelijke sturingsstijl hebben. In dit hoofdstuk is dus een gedeeltelijk antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 4, te weten:

Welke problemen ervaren groepchefs, unitchefs en agenten op het gebied van eerstelijns sturing?

Bij de beschrijving van de problemen, hebben de problemen die benoemd zijn door de groepchefs als uitgangspunt gediend. Elke paragraaf begint dus met probleemdefinitie van een of meerdere groepchefs. Interessante probleemdefinities van agenten met betrekking tot deze problemen zijn, indien aanwezig, daarna beschreven.

In de paragrafen §6.1 t/m §6.8 zijn problemen beschreven die door de groepchefs, agenten en eventueel unitchefs ervaren worden met betrekking tot eerstelijns sturing. De conclusies die op basis hiervan getrokken zijn ten slotte beschreven in §6.9. Hierbij wordt ook ingegaan op de verschillen in de probleemdefinities van groepchefs, agenten en unitchefs.

In hoofdstuk 7 zijn de problemen beschreven die ervaren worden in de casussen waarin de groepchefs een onafhankelijke sturingsstijl hebben.

6.1 Omvang takenpakket groepchefs

De omvang van het takenpakket is een probleem voor de groepchefs in de casussen Garvelink, Garstenveld en Gaasbeek. Dit takenpakket is te groot om uit te voeren in een 38-urige werkweek. Hierdoor zeggen de groepchefs bepaalde taken niet, althans minder goed, uit te kunnen voeren. Dit wordt door de groepchefs zelf als een probleem ervaren, want ze zijn van mening dat alle taken zo goed mogelijk uitgevoerd moeten worden.

Het verschilt per groepchef welke taken niet, althans minder goed uitgevoerd worden. Quido Garvelink bijvoorbeeld is van mening dat deze de beoordeling, volgens de beoordelingssystematiek ontwikkelingsgericht beoordelen, niet goed kan uitvoeren.

Ik zou heel graag met de medewerker af en toe een keer mee de straat op gaan. Om te kijken van; "nou, waar zijn ze mee bezig?" en "hoe doen ze het?". Maar, daar kom ik gewoon niet aan toe. Nee, daar heb ik geen tijd voor. Ik zit te vol. Als ik mensen echt goed zou willen beoordelen, ook in hun werk op straat, dan vind ik dat ik minimaal vier dagdelen per jaar aan elke medewerker zou moeten kunnen besteden. Dus vier ochtenden of vier middagen of vier avonden. Dan ga ik mee de straat op om eens te zien hoe ze werken. Maar goed, ik heb er twintig en twintig keer vier dagdelen, dat zijn volgens mij veertig dagen. Dat zijn twee volle periodes. Nou, dat kan gewoon niet, dat red ik gewoon niet.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 34 T/M36

Dirk Gaasbeek daarentegen vindt dat deze te weinig tijd heeft voor het verdelen van werkzaamheden over de agenten en het terughalen daarvan. Ook besteden groepchefs veel tijd aan de implementatie van beleid. Sommige groepchefs vinden dat dit te veel tijd kost, en dat het steeds meer tijd kost. Deze tijd zou Dirk Gaasbeek bijvoorbeeld liever besteden aan het daadwerkelijk leiding geven op de werkvloer.

Hoe meer dingen er bedacht worden, hoe meer dingen uitgevoerd moeten worden. Alles wat bedacht moet worden, moet geïmplementeerd worden en dat kost allemaal tijd en dat gaat allemaal af van de tijd die we eigenlijk bezig zouden moeten zijn met direct leidinggeven.

DIRK GAASBEEK, UITWERKING INTERVIEW 4, PARAGRAAF 31

Tegelijkertijd worden er geen duidelijke prioriteiten gesteld ten aanzien van de taken die deel uitmaken van het takenpakket.

Nou OGB, dat wordt bedacht; prachtig instrument, hartstikke goed, maar we worden niet gefaciliteerd daarin. Ze zeggen dan niet vervolgens van; "we kiezen voor OGB, maar dat betekent ook dat we de 'span-of-control' van twintig naar vijftien moeten brengen, of naar twaalf". Die keus wordt niet gemaakt.
QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 234

Ten slotte lijkt de omvang van het takenpakket ook alleen maar toe te nemen.

Er komt altijd wat bij. We hadden bijvoorbeeld hier een man zitten die de klachten afhandelde. Dat heeft hij een jaar of twee jaar gedaan, maar die gaat weg en daar komt niemand voor terug. Dan krijg je de klachten erbij, dat moet je 'er bij' gaan doen.

"Ja, hoezo daarbij?" "Is er dan iets wat ik weg kan geven?"

"Nee, dat is er niet, dat doe je er gewoon bij".

En zo is het altijd. Het is altijd er bij, er bij, er bij en nooit er af.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 102

Over het algemeen kan gesteld worden dat de agenten van mening zijn dat de groepchefs zich op grote afstand bevinden van de werkvloer. Overigens beschouwen niet alle agenten dat als een probleem. De agenten die de afstand tussen groepchef en de agenten als een probleem beschouwen voeren als reden hiervoor op dat een groepchef in die situatie niet goed op de hoogte is van wat er op de werkvloer speelt. De gedachte hierachter is dat als een groepchef weet wat er op de werkvloer speelt, deze dan meer tegemoet zal komen aan de problemen die door agenten ervaren worden. Als een groepchef met agenten de straat op zou gaan, heeft dit een motiverende werking op de agenten. Dit gebeurt op dit moment nog te weinig volgens de agenten. Slechts enkele agenten zijn uitdrukkelijk van mening dat groepchefs een wat directievere sturingsstijl moeten hebben op de werkvloer. Deze agenten zeggen leiderschap erg belangrijk te vinden en zijn van mening dat groepchefs te veel tijd besteden aan *managen*.

6.2 **Onvoorspelbaarheid van het werkaanbod**

Het werkaanbod voor de BPZ is voor een groot deel onvoorspelbaar. Dit komt omdat de politie reageert op moeilijk te voorspellen incidenten. Deze onvoorspelbaarheid bemoeilijkt het structureel uitvoeren van werkzaamheden.

Kijk, dit is natuurlijk een organisatie die heel erg anticipeert op dingen die buiten om ons heen gebeuren. Het grootste probleem is altijd het structureel wegzetten van werkzaamheden en het structureel laten uitvoeren van die werkzaamheden. D'r zijn zoveel momenten in een jaar wanneer dat doorbroken wordt. Doordat er bijvoorbeeld een inzet moet zijn van de ME of omdat je de capaciteit niet hebt.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 180

Er worden werkzaamheden gepland, maar deze planning wordt doorkruist door incidenten. Hierdoor moet de planning continu aangepast worden.

Enkele agenten van unit U4 waren van mening dat er effectiever gewerkt kon worden als er anders gepland zou worden. Ten tijde van de interviews waren er met name op maandag veel agenten in dagdienst. Volgens agent Bauke Peeters kunnen de agenten die nu veel dagdiensten hebben beter 's nachts ingezet worden, bijvoorbeeld om inbraken te voorkomen. Agent Camiel Peetsold benoemt het probleem, dat het regelmatig voorkomt dat er voor de noodhulp twee agenten aan elkaar gekoppeld worden die tezamen nog geen jaar dienstervaring hebben.

Planning is volgens agent Xavier Pastor altijd al een heikel punt in de organisatie geweest. De afdeling planning kan het nooit goed doen, want als de ene agent niet ontevreden is, dan is de andere dat wel. Of deze situatie uniek is voor de politieorganisatie valt te betwijfelen, ook in andere organisaties zullen verschillende werknemers en leidinggevendenden bij tijd en wijle verschillend denken over de planning. Feit is wel dat de politieorganisatie, in tegenstelling tot veel andere organisaties, zonder uitzondering dagelijks 24 uur in bedrijf is. Agenten hebben dus onregelmatige werktijden die problemen kunnen veroorzaken in hun thuissituatie. Partners, kinderen, familie, vrienden, kennissen en niet te vergeten de burens zijn doorgaans niet ingesteld op een dergelijk werkpatroon en kunnen misschien ook geen begrip opbrengen voor de beperkingen die dit voor een agent met zich meebrengt. Met name nachtdiensten en de afwisseling van nachtdiensten met andere diensten is een probleem. Hierdoor hechten agenten een groot belang aan planning, waarschijnlijk meer dan de gemiddelde medewerker in andere organisaties. Voor jongere agenten zonder partner en kinderen is dit waarschijnlijk een minder groot probleem als voor agenten van pakweg 30 jaar en ouder die een gezin hebben. Dit is waarschijnlijk ook een oorzaak van het feit dat het pure BPZ-werk, slechts bestaande uit noodhulpdiensten afgewisseld met enkele dagdiensten, voor veel agenten op een gegeven moment zijn aantrekkelijkheid verliest.

Een ander probleem, dat benoemd werd door een agent en dat verband houdt met de onvoorspelbaarheid van het politiewerk, is het moment waarop gestuurd wordt. Volgens agent Diederick Peletier vindt sturing namelijk te veel achteraf plaats. Hiermee wordt bedoeld dat leidinggevendenden *vanachter een tafel* achteraf in kalm beraad besluiten nemen over de beslissingen die agenten op straat in een fractie van een seconde hebben moeten nemen.

Verder vinden agenten het soms ook onbegrijpelijk waarom één van hun collega's beloond wordt, met name als het gaat om een beloning voor een zogenaamde *mooie aanhouding*. Agenten betrappen iemand vaak bij toeval op heterdaad. Dat een agent in zo'n geval tot aanhouding overgaat kan niet gezien worden als een bijzondere verdienste van die agent.

6.3 Informatietekort

Groepchefs hebben te weinig informatie over het functioneren van agenten op straat. Dit blijkt impliciet uit het feit dat onder meer Guido Garvelink vindt dat deze, om het werk van agenten te kunnen beoordelen, met de agenten mee de straat op moet om met eigen ogen te zien hoe een agent te werk gaat. De bronnen waaruit de groepchefs putten voldoen kennelijk niet. Dit probleem is ook bekend bij de unitchef van unit U4.

Ik krijg hier ook klachten van medewerkers, die zeggen, met name bij slecht functioneren en slechte functioneringsgesprekken; "hoe kun jij dat weten dat ik slecht functioneer, want jij gaat toch nooit mee de straat op?". Daar zit best wel een probleem.

GERRIT UBBINK, UITWERKING INTERVIEW 7, PARAGRAAF 29 T/M 31

De groepchefs worden, in het geval van unit U4, dus door de agenten zelf met dit probleem geconfronteerd.

Ook uit de interviews met agenten, niet alleen uit unit U4, is gebleken dat zij dit een groot probleem vinden als het gaat over de beoordeling van hun functioneren. Sommige agenten zijn daar erg cynisch

over. Agent Camiel Peetsold bijvoorbeeld is van mening dat groepchefs geen zicht hebben op het doen en laten van een agent op straat. Groepchefs kunnen zich daardoor geen goed beeld vormen van een agent als deze niet, in positief of negatief opzicht, boven het maaiveld uitsteekt.

Volgens agent Victor Pardijs Wisselink zijn de DACO's feitelijk de eerstelijns leidinggeevenden. Dit zouden degenen zijn die op een dag bijhouden waar de agenten mee bezig zijn. De groepchefs hebben niet alle relevante dagelijkse informatie paraat, maar belangrijke beslissingen moeten wel door de groepchef genomen worden. Die moet zich dan eerst op de hoogte laten stellen door de DACO en dat kost tijd. Agenten in de noodhulp vinden deze tijd te kostbaar om te verspillen. Agenten willen zo snel mogelijk zekerheid en duidelijkheid, en als zij zich met een verzoek (moeten) melden bij de groepchef dan wordt verwacht dat deze hier direct op in gaat en het zo snel mogelijk afhandelt.

6.4 **Miscommunicatie**

Sturing vergt intensieve communicatie tussen de groepchefs. Dit kost groepchefs ten eerste veel tijd, wat het probleem van de omvang van het takenpakket waarschijnlijk versterkt. Ten tweede kan er in deze communicatie van alles misgaan, wat dan ook gebeurt.

En sturing is ook; dat je als leidinggeevenden met elkaar moet communiceren over de sturing van: "Hoe doe jij dat en hoe doe ik dat?" en "Doen we het op dezelfde manier?" en "Zullen we elkaar vooral ook informeren over de dingen die we afspreken met onze medewerkers, zodat jij het ook weet". Anders loop je het risico dat medewerkers gaan 'shoppen' met de leidinggeevenden. Dan komen ze bij mij en krijgen ze geen vrije dag. Dan lopen ze naar de volgende en krijgen ze wel een vrije dag. Dan wordt er te weinig gecommuniceerd ja. Je ziet mekaar natuurlijk niet altijd. Je hebt een volcontinu bedrijf, vierentwintig uur per dag. En wat mijn collega afspreekt met de medewerker hier op de vloer, soms krijg ik dat mee, maar niet altijd. Dus daar zitten gewoon hiaten zitten in en dan communiceer je niet genoeg. Dan kun je een mailtje sturen, maar daar moeten we maar niet aan beginnen. Ik heb al dertig mails op een dag, dus...
QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 183

Agenten vertonen kennelijk 'shopping'-gedrag waarbij ze de groepchefs tegen elkaar uitspelen. Wat verder opvalt aan de bovenstaande parafrase is dat sturing klaarblijkelijk iets is wat de groepchefs niet alleen individueel doen, maar vooral ook als groep.

Informatie die van belang kan zijn voor de groepchefs worden door centrale afdelingen steeds vaker niet direct met de groepchefs gecommuniceerd volgens Leendert.

Heel vaak, dat vind ik een kwalijke zaak, kom ik dingen tegen waar mensen dan van zeggen; "ja, maar dat heb je toch op intranet kunnen lezen?". Dan denk ik van; "intranet is een ondersteunend medium en niet meer dan dat". Het(intranet) mag nooit de primaire communicatielijns worden, want ik heb geen tijd om dat hele intranet hier door te lezen. Dat zie ik regionaal wel heel vaak gebeuren, met name de laatste tijd. Het middel wordt een doel.
LEENDERT GARSTENVELD, UITWERKING INTERVIEW 12, PARAGRAAF 116

Een ander nadeel van het gebruik van intranet als een zogenaamde *primaire communicatielijns* is dat het onduidelijk is hoe er door de ontvangers gereageerd wordt op de boodschap.

Het is natuurlijk wel heel mooi om met al die mediums die je nu hebt te communiceren, maar je ziet nooit de terugkoppeling als je niet aan warme communicatie doet. Je ziet nooit het non-verbale wat overigens tachtig procent van de communicatie is. Dan weet je ook hoe dingen ontvangen worden. En dan zie je ook onbegrip bij mensen als je iets uitlegt en denk je; "ho, wacht even, ik moet het anders uitleggen".
LEENDERT GARSTENVELD, UITWERKING INTERVIEW 12, PARAGRAAF 120

Het ontbreken van de non-verbale terugkoppeling bij communicatie is een probleem voor de groepchefs, omdat deze in eerste instantie met de vragen van agenten geconfronteerd worden. Als er dan sprake is van een misverstand, dan kost het groepchefs veel tijd om deze uit de weg te nemen.

Sturing wordt bemoeilijkt doordat direct contact, tussen een groepchef en diens agenten, laagfrequent en onregelmatig is. Het komt regelmatig voor dat een agent diens groepchef een aantal dagen niet ziet. Dit komt doordat zowel de agenten als de groepchefs onregelmatige diensten hebben, maar ook doordat de groepchefs regelmatig in overleg zitten. Een agent kan diens groepchef bellen, maar dat zal deze niet zo snel doen. De kans is namelijk groot dat diens groepchef dan in privé-tijd gestoord wordt en dat is kennelijk *not done*. Een agent kan er voor kiezen om een e-mail te sturen. Echter, vanwege de grotere kans op miscommunicatie en het ontbreken van persoonlijk contact, geven de meeste agenten toch de voorkeur aan een gesprek met hun leidinggevende. Dit is uiteraard wel afhankelijk van het onderwerp. Agent Diederick Peletier zou als het onderwerp dat toelaat ook contact opnemen met een andere groepchef. Dit betreft dan bijvoorbeeld vragen waarop een groepchef uit hoofde van diens 'chef van dienst'-schap antwoord op kan geven.

Volgens sommige agenten zijn groepchefs in hun communicatie niet altijd eerlijk naar agenten toe, want het komt regelmatig voor dat er toezeggingen gedaan worden die niet nagekomen kunnen worden. Door de groepchef wordt dan bijvoorbeeld gezegd dat *er aan gewerkt wordt*, maar vervolgens gebeurt er niets en moeten agenten er zelf achteraan.

Verder schijnen leidinggevenden in unit U4 over het algemeen erg snel terug te vallen op dreigen. Op zich is dit volgens agent Camiel Peetsold nog geen probleem, als het maar niet altijd bij dreigen zou blijven. Groepchefs bedienen zich dan van loze dreigementen en er worden vervolgens bijna nooit daadwerkelijk consequenties verbonden aan bijvoorbeeld; hoe triviaal ook, het niet dragen van de platte pet als dit door het DMO besloten is. Verder wordt door de agenten van unit U4 getwijfeld aan de communicatieve waarde van de UMT-verslagen. Deze worden volgens Camiel zo zwaar gecensureerd dat er niets meer overblijft dan *nietszeggende algemeenheden* waaraan de agenten zich niet kunnen conformeren. Hierdoor hechten agenten over het algemeen geen grote waarde aan hetgeen er in de verslagen beschreven staat.

6.5 **Trage en Bureaucratische ondersteuning**

Bij het sturen van de uitvoering van de politiewerk in de BPZ zijn groepchefs afhankelijk van ondersteunende diensten die centraal georganiseerd zijn. De dienstverlening van deze diensten is traag en bureaucratisch georganiseerd.

Hoelang dat het hier niet heeft geduurd voordat we eindelijk weer een paar motoren hadden die het goed deden of die gerepareerd werden. En dan ligt zoiets ligt bij Facilitaire ondersteuning. Ik bespeur een tendens dat alle ondersteunende diensten steeds verder gecentraliseerd worden, met als gevolg dat het steeds moeilijker wordt om invloed uit te oefenen op de ondersteuning. En de ondersteuning bepaalt zo langzamerhand hoe dat wij aan hun moeten vragen, hoe ze ons moeten ondersteunen. Nou, daar loop je tegenaan. Mensen willen hun werk doen en hebben wel eens het gevoel van; "Ja maar, het wordt ons wel heel erg moeilijk gemaakt aan sommige kanten, omdat we onvoldoende ondersteuning krijgen". Het komt uiteindelijk wel een keer voor mekaar, maar het duurt allemaal zo lang. En de wegen er naartoe zijn zo lastig te bewandelen en het wordt zo bureaucratisch. Kijk, we hebben hier een vent rondlopen {O035}, en als ik wat nodig heb nodig heb loop ik naar {O035} en dan zeg ik; "{O035}, kan je dat en dat voor me regelen?" "Ja, is goed."

En een half uur later is het geregeld. Eigenlijk hoort dat niet. Eigenlijk moet ik een mailtje doen naar RDM, facilitaire ondersteuning, en dan zeg ik van;
 “Dat en dat wil ik voor mekaar hebben.”
 En dan krijg ik op een gegeven moment een mailtje terug;
 “Uw aanvraag is in behandeling genomen.”
 Dan denk ik;
 “Ja lekker, dat interesseert me helemaal niks dat mijn aanvraag in behandeling is genomen, zorg nou maar dat het geregeld wordt!”.
 Laatst had ik ook zo’n akkevietje. Iemand z’n password was verlopen van het systeem. Nou, ik doe een aanvraag d’r uit voor een nieuw password. Ik krijg vervolgens van automatisering het bericht terug;
 “Nee, je moet geen aanvraag doen, je moet een wijziging aanvragen.”
 Ja, dan zeg ik;
 “Maar je snapt toch wel wat ik bedoel?”
 “Ja, ik snap het wel, maar dat moet zo niet, dat moet zo.”
 Ik zeg;
 “Ja, maar maak het nou maar in orde!”
 “Ja nee, ik moet toch echt dat andere ding eerst hebben”.
 Ik denk;
 “Ja jongens, waar zijn we nou toch mee bezig?”
 Ik zeg;
 “Ben je er nou om mij te ondersteunen of ben je er nou voor om mij met werk op te zadelen?!”.
 Nou, daar word ik helemaal ranzig van dat soort dingen waar je tegenaan loopt.
 Ja, dan denk ik van;
 “Ja, waar gaat het nou om, dit is toch het primaire proces, hier draait het toch om?”.
QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 116 T/M 122

Uit de interviews met agenten blijkt dat deze over het algemeen groot belang hechten aan de materiele voorzieningen waarmee deze hun werk moeten doen. Geen enkele agent heeft nagelaten om op enig moment tijdens het interview zich te beklagen over het ontbreken of de slechte kwaliteit van voertuigen, kogelvrije vesten, schoeisel, zaklampen, etc.. Vaak ook beschouwen agenten hun groepchef als de aangewezen persoon om hierover hun beklag te doen. Het is niet zo dat de agenten totaal onbewust zijn van het feit dat groepchefs hiervoor ook afhankelijk zijn van ondersteunende diensten, maar de verwachting is wel dat de groepchefs hierop meer invloed kunnen uitoefenen dan zijzelf.

6.6 **Betrokkenheid bij beleidsontwikkeling**

Een onderdeel van het takenpakket van groepchef is het implementeren en uitvoeren van beleid. Groepchefs hebben elk een portefeuille met beleidsonderwerpen waar deze binnen hun unit verantwoordelijk voor zijn. Het merendeel van het beleid wordt ontwikkeld op andere plaatsen in de organisatie. Hierbij worden de groepchefs naar hun mening onvoldoende betrokken.

We worden we wel geïnformeerd, maar dan staat het beleid al. En ik zou liever daar wat invloed op willen hebben. Dus, dat betekent wat eerder geïnformeerd willen worden over het plan.
DIRK GAASBEEK, UITWERKING INTERVIEW 4, PARAGRAAF 39

Regionaal beleid is voor mijn gevoel nog altijd heel ver weg. Dat is ook één van de dingen die uit de Korps-audit is gekomen. Het blijft steken op unithoofden niveau. Het zit hem toch vaak in cijfers, waar we operationeel best wel dingen mee zouden kunnen, maar waar een vertaalslag aan gegeven moet worden. Het regionaal beleid wordt natuurlijk vertaald naar een districtsjaarplan. Daar hebben we heel weinig invloed op en dat is ook voor ons nog wel eens een grote roze wolk. Als het gaat om het beleid over bijvoorbeeld voertuigen, daar zijn wij helemaal niet bij betrokken. Dan wordt voor mijn gevoel onze mening ook niet gevraagd en dat vind ik wel eens jammer, want dan mis ik toch een slag. Daar zit echt een gat.
LEENDERT GARSTENVELD, UITWERKING INTERVIEW 12, PARAGRAAF 113

De geringe betrokkenheid van de groepchefs bij de beleidsontwikkeling heeft meerdere neveneffecten. Ten eerste zijn de groepchefs minder gemotiveerd voor de implementatie van beleid.

Eerlijk gezegd is dan de motivatie ook wel wat verder te zoeken. Op het moment dat men de moeite niet neemt om je op een fatsoenlijk manier te informeren heb je ook wel sneller de neiging, als het toch al heel druk is, om dat buiten de deur te houden. Eerlijk is eerlijk, we hebben het hartstikke druk. Over het algemeen liggen de bakken helemaal vol en is er werk genoeg te doen. Als het dan neerkomt op van; "joh, je had het op intranet kunnen lezen" en "filter je eigen rol er maar uit", dan parkeer je dat wat makkelijker buiten de deur dan dat er gezegd wordt van; "hé joh, we gaan dat doen en dat verwacht ik van jou".

LEENDERT GARSTENVELD, UITWERKING INTERVIEW 12, PARAGRAAF 142

Om beleid te kunnen implementeren moet er door de groepchefs nog heel wat werk verzet worden. Het uitwerken van de consequenties van beleid om het te kunnen toepassen in de praktijk kost de groepchefs veel tijd waardoor deze de indruk hebben dat zij het leeuwendeel van het werk moeten doen.

Ik ervaar het zo dat beleid teveel over schutting wordt gegooid, van de operationele vloer. En dan moet je het maar uitzoeken. Dat is het gevoel wat ik altijd heb.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 267

Verder kunnen groepchefs zich niet aan de indruk onttrekken dat het hogere management en hun beleidsmedewerkers geen idee hebben van wat er allemaal komt kijken bij de realisatie van beleid op de werkvloer.

Ik heb wel eens het gevoel dat de beleidsmakers geen flauwe notie hebben van waar je tegenaan loopt op de werkvloer en hoe arbeidsintensief processen zijn. Ik red het bijna niet in achtendertig uur hoor.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 267

Afgezien van de tijd die het de groepchefs kost om beleid te implementeren kost het hen ook gewoon veel moeite.

Ik zou het ook wel heel erg prettig vinden dat beleidsmakers zouden kunnen voelen wat er allemaal op de werkvloer leeft en hoe het voelt als er wéér wat nieuws gelanceerd wordt. Want dat komt telkens weer, telkens komen er weer nieuwe dingetjes. Soms ontcom je daar niet aan, het zijn niet altijd onze eigen beleidsmakers die wat bedenken. Uit Den Haag komt ook nog van alles naar beneden. Waar ik last van heb, en samen met mij nog heel veel andere collega's, is dat we geen tijd krijgen om dingen af te maken. Voordat we klaar zijn met implementatie van bepaalde dingen hebben we weer nieuwe dingen die geïmplementeerd moeten worden. Nou, dat is heel erg vervelend, je kunt het nooit goed doen.

DIRK GAASBEEK, UITWERKING INTERVIEW 4, PARAGRAAF 39

Het komt ook regelmatig voor dat beleid te strak geformuleerd wordt. Als beleid onduidelijk of juist te duidelijk (te strak) is, dan is dit moeilijk te handhaven voor de groepchefs. Strak beleid betekent namelijk dat er in de praktijk uitzonderingen gemaakt moeten worden. Door deze uitzonderingen sluipt er een zekere willekeur in de beslissingen van de groepchef. Deze willekeur gaat op termijn ten koste van hun geloofwaardigheid.

Wat je aan de andere kant doet is, en daar is onze regio echt ijzersterk in, beleid maken wat zo strak zit, dat we ergens wel moeten gaan gedogen, want anders komt er niets van terecht. Je zet het zo strak weg van; "Je mag geen privé-mailtjes sturen!"

Dus komt er een voorbeeld in, een vraag natuurlijk van: "En als ik nou naar Kees mail van kunnen wij vanmiddag om vijf uur fijn samen de fitnessruimte in hier in het bureau, in het kader van fiets je fit 'lente in je lijf'? Is dat dan dienst of dat privé?"

En dat soort discussies ga je krijgen, je kunt er op wachten. Daar zit integriteitsverhaal aan ten grondslag, en daar waar integriteit een 'hot-item' is maar altijd vermeden wordt om daar nou eens echt mee de diepte in te gaan, hebben ze hier een regel neergezet die zo strak is dat je er wel vanaf moet wijken. Dan denk ik van: "Joh, wees daar nou handiger in."

LEENDERT GARSTENVELD, UITWERKING INTERVIEW 12, PARAGRAAF 148

Ook agenten ervaren problemen op het vlak van beleid. Agent Xavier Pastor ervaart bijvoorbeeld het probleem dat elke groepchef graag diens sporen wil achterlaten in de organisatie. Hiermee wordt bedoeld dat elke nieuwe groepchef kennelijk ambitieuze nieuwe verbeteringsplannen wil ontwikkelen en implementeren die niet zelden het werk van hun voorgangers doorkruisen. Het punt van Xavier is

dat er geen andere reden is voor het implementeren van verbeteringsplannen dan de veranderingsdrang van de groepchefs zelf. Deze verbeteringsplannen dienen alleen het belang van de groepchefs en niet die van de agenten.

Ook vinden de agenten dat niet al het beleid uitvoerbaar is. Een voorbeeld, dat door meerdere agenten aangehaald wordt, is de concernregeling Optische en Geluidssignalen. Voor agenten is het onvoorstelbaar dat deze een achtervolging af zouden moeten breken op het moment dat een bepaalde snelheid overschreden dreigt te worden. *Boeven vangen* wordt door de meeste agenten immers beschouwd als de kern van het politiewerk. In de ogen van de agenten proberen de korpschefs doormiddel van deze regeling hun straatje schoon te vegen.

6.7 **Communicatie van beleid**

Elk jaar krijgen alle medewerkers het jaarverslag en het beleidsplan toegezonden op het woonadres.

Aan de effectiviteit van deze praktijk wordt sterk getwijfeld.

Je krijgt allemaal zo'n mooi boekje thuis over het beleid van de regio, maar ik weet zeker dat negen van de tien het niet lezen. Dat gaat gewoon de kast in of misschien wel meteen bij het oud papier.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 94

Ik lees dat boekje wel door. Maar ik probeer me dan te verplaatsen in de doorsnee jongen van midden twintig die hier rondloopt. Die interesseert dat helemaal niks hoor.

"Pfff, hup weg".

Die boeit dat helemaal niet en dat snap ik. Dat is zo de ver van mijn bed show. Ik bedoel;

"Ja, beleid, ik draai noodhulp hier en ik heb meldingen, hoezo beleid? Ik word gestuurd door de meldkamer, wat moet ik nou met beleid?".

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 104

Het is niet zo dat agenten helemaal niet geënthousiasmeerd kunnen worden voor beleid. Alleen wordt daar momenteel te weinig aandacht aan besteed. Om agenten te kunnen enthousiasmeren voor beleid is het belangrijk dat de consequenties van beleid uitgewerkt worden tot op het niveau van de werkvloer en dat dit *warm* gecommuniceerd wordt.

Ik zeg ook wel eens van: "Wat ik een beetje mis, dat is iemand die de vlag draagt en die voor de troepen staat en zegt van; "jongens, die kant gaan we uit met z'n allen, dat gaan we doen en vandaag starten we ermee". Een aftrap van het nieuwe jaar of zoiets dergelijks.

Je hebt ook wel eens van die Nieuwjaarspeeches en wij hebben natuurlijk ook wel zo'n Nieuwjaarsverhaal, maar dat wordt niet door iedereen bezocht. En daarin heb je natuurlijk wel een soort aftrap, maar wat dat nu concreet betekent, zeg maar voor hun eigen unit, dus helemaal doorvertaald tot het laatste niveau, dat vind je niet zo terug. Het is niet zo aansprekend weggezet. Dat zou wel eens wat nadrukkelijker mogen gebeuren vind ik. Of je dat nou in een briefing moet doen of dat je daar een andere gelegenheid voor moet bedenken? Dat weet ik eigenlijk niet zo goed, maar ik vind het wat afstandelijk.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW, PARAGRAAF 94 T/M 100

Een andere probleem op het vlak van de communicatie van beleid is de leesbaarheid van beleidsnotities.

Dan ben ik gewend om veel notities te lezen, maar dan hangt daar een dertien pagina's dik stuk onder waarvan elke collega zoiets heeft van; "dat ga ik niet lezen".

Maak dan één A-viertje met de hoofdlijnen, anders komt het niet over. Want dat zijn dan zulke plannen en dan denk ik van; "ja, neem mee naar de WC, doe er je voordeel mee, het werkt niet".

LEENDERT GARSTENVELD, UITWERKING INTERVIEW 148

Ook agenten zijn van mening dat regionaal beleid niet goed gecommuniceerd wordt. Het verschil met de groepchefs is dat de agenten van mening zijn dat de groepchefs het regionaal beleid niet goed communiceren. Beleidsstukken zijn over het algemeen voor meerdere interpretaties vatbaar, maar de groepchefs communiceren hun interpretatie daarvan niet naar de agenten toe. Hierdoor wordt agenten

de ruimte gelaten om beleid naar eigen inzicht uit te voeren, met als gevolg dat beleid op verschillende manieren uitgevoerd wordt.

6.8 *Te weinig capaciteit*

Met name unit U4 had ten tijde van de interviews een groot aantal openstaande vacatures. Het percentage openstaande vacatures bedroeg hier 20% van het totaal aantal functies. Dit betekent dat de groepchefs in deze unit over onvoldoende agenten beschikken en dat om die reden de uitvoering van het politiewerk nauwelijks gestuurd kon worden.

De speerpunten staan enorm onder druk door het capaciteitsprobleem. Het is heel lastig om dat in te bedden binnen de werkzaamheden. Want het eerste waar de capaciteit naar toe gaat is incidentenafhandeling en dan ben je puur reactief bezig. Terwijl als je praat over integrale aanpak van onveiligheid, dat is een pro-actief verhaal en zit je met name aan de voorkant van de problemen. Maar dat is juist heel erg moeilijk om weg te zetten. Je hebt er gewoon te weinig capaciteit voor. Ze (de agenten) zitten al tot hun strot toe vol met avonddienst, nachtdiensten en onregelmatigheid omdat ze de noodhulp moeten draaien. Er is weinig capaciteit, dus ze worden nog eens een keer extra zwaar belast en dan moet je ze ook nog eens een keer avonddiensten laten draaien voor mijn project? Nou dat bedoel ik dus; het capaciteitsprobleem zorgt ervoor dat structurele zaken, die eigenlijk zo belangrijk zijn, dat die voortdurend onder druk staan. Sommige dingen kun je binnen de noodhulp doen, want je hebt natuurlijk ook wel ruimte binnen de noodhulp om zaken op te pakken, maar lang niet alles. Je kan mensen ook niet van 's morgensvroeg tot 's avonds laat maar aan een stuk door laten hijgen; en bonnen schrijven en integrale aanpak onveiligheid en dit en dat en je verballen afmaken en je doorlooptijden. Ze worden er helemaal knettergek van! Ze moeten ook eens keer, een half uur, eens effe lekker rond kunnen rijden en niks doen. Dat moet ook kunnen, snap je. Dat is wel raar als je dat zegt, maar dat moet ook kunnen.

QUIDO GARVELINK, UITWERKING INTERVIEW 17, PARAGRAAF 105 T/M 107

De noodhulp heeft van alle werkzaamheden de hoogste prioriteit. De beschikbare capaciteit wordt eerst ingezet voor de noodhulp en de overtollige capaciteit wordt vervolgens ingezet voor de uitvoering van andere, geplande werkzaamheden. Eigenlijk wil Quido Garvelink het liefst dan ook van het concept noodhulpdienst af. Van oudsher betekent noodhulp in unit U4, dat voortgekomen is uit een gemeentepolitiekorps, rondrijden en wachten op meldingen. In unit U4 heerst de opvatting dat agenten met noodhulpdienst altijd beschikbaar moeten zijn om te kunnen reageren op een incident, en dat deze om die reden niet met andere werkzaamheden belast kunnen worden. Feitelijk worden agenten met een noodhulpdienst dus aangestuurd door de meldkamer. Quido, die zelf als agent begonnen is bij de rijkspolitie, is van mening dat het uit laten voeren van andere werkzaamheden helemaal geen belemmering hoeft te zijn voor de beschikbaarheid voor incidentafhandeling.

De beperkte capaciteit is een probleem dat zichzelf in stand houdt. Het capaciteitsprobleem belemmert opleidingen en overplaatsingen van agenten. Het is voor agenten nagenoeg onmogelijk om overgeplaatst te worden binnen de regio. Agent Bauke Peeters zegt bijvoorbeeld reeds 2½ jaar bezig te zijn met zijn overplaatsing naar een andere unit. Formeel is er ook nog de mogelijkheid om te ruilen met een agent van de unit waarnaar een agent wenst overgeplaatst te worden, maar in de praktijk blijkt dit nagenoeg onmogelijk om voor elkaar te krijgen. Agenten die zich verder willen ontwikkelen hebben in de praktijk maar één optie; solliciteren op een andere functie, al dan niet binnen de regio Gelderland-Midden.

6.9 Conclusie

In de voorgaande paragrafen zijn de problemen beschreven die ervaren worden door direct betrokkenen met betrekking tot eerstelijns sturing. Welke conclusies kunnen nu getrokken worden uit problemen die in de voorgaande paragrafen beschreven zijn?

Ten eerste kan gesteld worden dat de groepchefs van mening zijn dat de omvang van hun takenpakket te groot is. Omdat er tegelijkertijd geen prioriteiten zijn gesteld ten aanzien van dat takenpakket kunnen, de groepchefs zelf bepalen welke taken een hogere of lagere prioriteit hebben. Hierdoor kunnen er individuele verschillen ontstaan in de wijze waarop de groepchefs hun werk uitvoeren. Deze verschillen worden onwenselijk geacht in een situatie waarin de groepchefs slechts in bepaalde opzichten verantwoordelijk zijn voor een bepaalde groep agenten. Hiervan zijn de groepchefs zich ook terdege bewust. Onder leiding van de unitchefs stemmen de groepchefs daarom periodiek in een zogenaamd UMT hun werkzaamheden op elkaar af. Deze afstemming kost de groepchefs echter veel tijd. Hierdoor zijn de groepchefs meer op elkaar gericht dan op de agenten.

Ten tweede kan gesteld worden dat de groepchefs niet goed in staat zijn om de werkzaamheden te plannen die agenten moet uitvoeren in het kader van afspraken die zijn vastgelegd in beleidsplannen. Deze planning wordt wel gemaakt, maar deze wordt constant doorkruist door incidenten waarop de BPZ in het kader van noodhulp geacht wordt te reageren. Feitelijk is er dus wel een planning, maar dit is meer een formaliteit dan dat deze als zodanig wordt uitgevoerd. Deze situatie wordt versterkt op het moment dat de formatie van een unit onderbezet is. In de culturele oriëntatie van de BPZ-medewerkers heeft noodhulp namelijk de hoogste prioriteit. Dit betekent dat de beschikbare capaciteit eerst ingezet wordt voor de noodhulp en dat de capaciteit die dan overblijft vervolgens ingezet kan worden voor geplande werkzaamheden.

Ten derde hebben de groepchefs slechts beschikking over eenzijdige informatie over het daadwerkelijk functioneren van de agenten op straat. Voor een groot deel moeten de groepchefs namelijk vertrouwen op informatie die hierover door de agenten zelf aangeleverd wordt. Hierbij moet voornamelijk gedacht worden aan de informatie die agenten invoeren in BPS. Feitelijk kunnen de groepchefs dus alleen een oordeel vellen over het schriftelijk werk dat door de agenten geleverd wordt. Weliswaar raadplegen de groepchefs ook de mentor/coördinatoren, maar ook die zijn vaak niet gelijktijdig met de agenten op straat. Als de groepchef reageert op geruchten, die deze opvangt op de werkvloer, dan kan dit ook een vertekend beeld opleveren. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat een agent niet goed in de groep ligt, terwijl deze op straat goed functioneert. Groepchefs willen graag met eigen ogen zien hoe een agent op straat te werk gaat om daar een oordeel over te kunnen vellen.

Ten vierde vinden ervaren groepchefs de nodige problemen op het vlak van beleid. De groepchefs zijn ontevreden over het inhoudelijke aspect zowel als over de ontwikkeling van beleid. De beleidscyclus verloopt te snel voor de groepchefs en er is hierin geen, althans te weinig, aandacht voor de implementatie en uitvoering van beleid. Voordat groepchefs een implementatietraject goed en wel hebben afgesloten, is er weer ander beleid dat geïmplementeerd moet worden. Niet zelden komt het voor dat nieuw beleid strijdig is met beleid dat pas kort geïmplementeerd is. Agenten staan sowieso huiverig tegenover verandering, maar die weerstand wordt hierdoor verder versterkt. Ook zijn de groepchefs het vaak niet eens met de inhoud van het beleid, maar wat dat betreft is er wel te veel

individuele variatie onder de groepchefs om daar een algemeen oordeel over te kunnen vellen. Vanwege de beleidscyclus, zowel als vanwege de inhoud van het beleid, zouden groepchefs graag meer, dat wil zeggen, in een eerder stadium bij de ontwikkeling van het beleid betrokken worden. De bedoeling hiervan is, enerzijds het ontwikkelingsproces wat af te remmen en anderzijds meer aandacht te vragen voor de implementatie en uitvoering/handhaving van beleid in de praktijk.

Ten vijfde zijn de groepchefs ontevreden over de dienstverlening van de ondersteunende afdelingen. Deze dienstverlening is bureaucratisch -in de negatieve betekenis van het woord- traag, omslachtig en heeft vaak onverwachte en soms zelfs ongewenste resultaten. Dit levert de groepchef veel extra werk en vooral ergernis op. Het is dan ook niet zo vreemd dat groepchefs geen (concrete) uitspraken durven te doen over zaken waarover de ondersteunende afdelingen uiteindelijk het laatste woord hebben. Ook de communicatie van deze afdelingen is een probleem. Deze afdelingen hebben de neiging om belangrijke informatie op intranet te publiceren zonder de groepchefs hiervan op de hoogte te stellen.

De interviews met de agenten hebben een meer divers beeld opgeleverd van problemen met betrekking tot eerstelijns sturing. Een belangrijk deel van die problemen heeft bij nadere inzien echter eigenlijk niet direct betrekking op eerstelijns sturing, maar bijvoorbeeld op arbeidsomstandigheden. Desalniettemin zijn agenten geneigd, als het gaat over de mogelijkheid tot het volgen van opleidingen en cursussen of de vervanging van voertuigen, groepchefs hiervoor verantwoordelijk te houden. Dus als een agent geen opleiding kan/mag volgen, de dienstvoertuigen niet vervangen worden of aangevraagde modaliteit niet verleend wordt, dan wordt dat al snel als een probleem met betrekking tot eerstelijns sturing gezien.

Dat veel van de problemen die ervaren worden door de agenten niet direct als sturingsproblemen beschouwd mogen worden, betekent niet dat deze problemen geen effect hebben op de eerstelijns sturing. Ontevredenheid over arbeidsomstandigheden heeft bijvoorbeeld een negatief effect op de motivatie van agenten. Wat een groepchef op dit vlak weet te regelen voor agenten wordt gezien als een soort voorwaarde voor het uitvoeren van het politiewerk zoals de leidinggevenden graag willen. Het sturen van de uitvoering van het politiewerk wordt moeilijker voor de groepchefs op het moment dat de agenten van mening zijn dat er op het gebied van arbeidsomstandigheden veel problemen zijn. Om die reden hebben groepchefs belang bij controle over allerlei arbeidsvoorwaardelijke zaken en materiele voorzieningen. Dat zij hierbij wel voor een groot deel afhankelijk zijn van de zogenaamde *ondersteunende afdelingen* is een frustratie die alom aanwezig is onder de leidinggevenden, zowel groepchefs als unitchefs.

7. Problemen bij een Onafhankelijke Sturingsstijl

In dit hoofdstuk zijn de problemen beschreven die ervaren worden in de casussen waarin de groepchefs een onafhankelijke sturingsstijl hebben. In dit hoofdstuk is dus een gedeeltelijk antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 4, te weten:

Welke problemen ervaren groepchefs, unitchefs en agenten op het gebied van eerstelijns sturing?

Bij de beschrijving van de problemen hebben de problemen die benoemd zijn door de groepchefs als uitgangspunt gediend. Elke paragraaf begint dus met probleemdefinitie van een of meerdere groepchefs. Interessante probleemdefinities van agenten met betrekking tot deze problemen zijn, indien aanwezig, daarna beschreven.

In de paragrafen §7.1 t/m §7.7 zijn problemen beschreven die door de groepchefs, agenten en eventueel unitchefs ervaren worden met betrekking tot eerstelijns sturing. De conclusies die op basis hiervan getrokken zijn ten slotte beschreven in §7.8. Hierbij wordt ook ingegaan op de verschillen in de probleemdefinities van groepchefs, agenten en unitchefs.

In hoofdstuk 8 zijn, in antwoord op onderzoeksvraag 5, de in dit hoofdstuk beschreven problemen vergeleken met de problemen van onafhankelijke Groepchefs.

7.1 Verstoring van geplande werkzaamheden

Groepchefs hebben ook werkzaamheden die niet direct verband houden met het operationele werk op straat. Veel van deze werkzaamheden vallen onder de personele en portefeuilleverantwoordelijkheid. Daarbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan het uitwerken van functioneringsgesprekken, het schrijven van notities en het wegwerken van administratie. Deze werkzaamheden vergen een bepaalde mate van concentratie en daarom moeten groepchefs hier in relatieve afzondering, ongestoord en onafgebroken aan kunnen werken. Deze omstandigheden zijn echter zeldzaam in de BPZ. Het is voor een groepchef niet, althans beperkt mogelijk om zich af te zonderen van het operationele werk op straat. Als groepchefs bezig zijn met deze werkzaamheden is de kans groot dat deze daarin *gestoord* worden door operationele kwesties.

Als je hier operationeel leidinggevende bent, op zo'n grote unit als hier met veel hectiek op straat, en je bent die dag Chef van Dienst of OLG, dan trek die dag ook maar uit voor dat operationele werk, want je komt verder nergens aan toe. Je komt niet aan administratief werk toe.

ERIK GABRIËL, UITWERKING INTERVIEW, PARAGRAAF 26

Het komt ook regelmatig voor dat groepchefs geconfronteerd worden met vragen van collega-groepchefs en unitchefs. Deze vragen zijn vaak van niet operationele aard en hebben vaak een lagere urgentie. Desalniettemin wordt ook in deze gevallen van een groepchef verwacht dat deze direct op dergelijke vragen ingaat.

Iedereen denkt dat ze ergens naar binnen kunnen lopen en dat het gelijk geregeld moet worden. En dat is natuurlijk wel vaak een storende factor. Terwijl ik heel vaak zeg, ook tegen mijn collega: "Ja moet je nou eens goed luisteren, we hebben niet voor niks een vergaderschema!"

Heel veel zaken, als je dat terug gaat filmen, die hoeven niet alle minuut geregeld te worden. Die kunnen gerust volgende week besproken worden tijdens het reguliere werkoverleg, een UMT of een UMT+. Zet het maar op de agenda, we zitten daar niet voor niks drie, vier uur bij mekaar. Maar je ziet binnen dit bedrijf; de korpschef heeft een vraag en die zet dat uit bij de D-Chef, vervolgens komt dat bij de unitschef, die weet het ook niet en dan komt ie bij mij binnen vallen. En dan dezelfde weg moet het ook gelijk á la minuut terug, want zo werkt het vaak. Terwijl dat dus echt flauwekul is.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 29

Een heel belangrijk item is de waan van de dag. Dat je denk, 's morgens vroeg: "Dat en dat ga ik doen" En je gaat na vijf uur naar huis en dan blijkt daar nog maar twintig procent van over te zijn. En dat is vaak door de waan van de dag. En de waan van de dag bestaat uit dingen waar je geen invloed op uit kunt oefenen. Als er nu een vliegtuig neervalt, dan weet ik dat we de aankomende dagen hartstikke druk zijn. Dan kun je sturen, maar dat weet ik gewoon en dan heb ik daar nog vrede mee, want het gebeurt daar buiten. Maar als die verstoring hem zit in de interne huishouding op alle niveaus en van links tot rechts in je organisatie, dan vind ik dat dus een ander verhaal. Dan denk ik dat je eens een keer met z'n allen na moet denken over hoe het daadwerkelijk anders kan en moet.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 243

7.2 Omvang en samenstelling van het takenpakket

De werkzaamheden die voortvloeien uit het takenpakket van de groepchefs kunnen niet in een 38-urige werkweek uitgevoerd worden. Het gevolg hiervan is dat groepchefs wekelijks vaak meer werken dan 38 uur.

Het kost enorm veel tijd. Ik werk dan achtendertig uur in de week, tenminste dat heb ik afgesproken, maar er is nog geen enkele week dat ik dat gehaald heb. Elke keer er dik overheen. Als je alles echt goed zou willen afwerken, dat redden we nooit in die achtendertig uur. En dat zeg ik niet alleen, dat zeggen ook mijn collega's. Onze uren worden natuurlijk ook geregistreerd en dan wordt in de periode daarop weer ingepland. Dan moet er zestig uur, bijvoorbeeld, minder ingepland worden. Dat gebeurt nog wel eens hoor. Acht of negen dagen wordt je dan minder ingepland in zo'n periode, en dat is allemaal wel leuk, maar de werkzaamheden die schuif je er ook mee vooruit.

KLAAS GARRITSEN, UITWERKING INTERVIEW 11, PARAGRAAF 219

Het grootste dilemma van sturing is dat je eigenlijk onvoldoende tijd hebt of tijd vrij maakt om er ook aandacht aan te besteden.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 243

Doordat de omvang van het takenpakket van de groepchefs te groot is kunnen zij (uiteindelijk) niet al deze taken even goed uitvoeren.

Het is ook de agenten niet onopgemerkt gebleven dat het takenpakket van de groepchefs als geheel onuitvoerbaar is. Zij merken op dat de groepchefs steeds meer taken delegeren aan agenten. In de woorden van agent Robert-Jan de Paauw wordt zo de *wolk* om groepchefs steeds groter. Deze beeldspraak betekent dat, ten gevolge van de steeds verdergaande delegatie, er onduidelijkheid kan ontstaan over de verantwoordelijkheden van de groepchef. Ten tweede, zoals opgemerkt werd door Robert-Jan, gaat deze delegatie van taken ten koste van de operationele capaciteit. Agenten moeten *boeven vangen*.

Unitchef Jan van Uem signaleert het probleem dat groepchefs het soms moeilijk vinden om de juiste balans te vinden tussen personeelsbelang en organisatiebelang. Dit is onder meer van belang voor de vraag welke taken wel en welke taken niet gedelegeerd kunnen worden aan agenten. Ook hebben groepchefs volgens Van Uem nogal eens de neiging om teveel werk naar zich toe te trekken.

Groepchefs besteden aan bepaalde soorten taken meer aandacht. De taken van de groepchef zijn onder te verdelen in operationele en beleidsmatige taken. De keuze tussen deze twee taken is volgens agent Aaldrik te Peele voor groepchefs een fundamenteel dilemma. De belangen van de groepchefs zijn volgens de agenten verbonden aan die van de unitchef en daardoor hebben de beleidsmatige taken een hogere status dan operationele taken. Dit betekent dat groepchefs geneigd zijn zich meer bezig te houden met beleidsmatige taken. Het operationeel leidinggeven wordt hierdoor steeds meer naar de achtergrond verdrongen. Opvallend is dat bepaalde agenten groepchefs missen

in de uitvoering en bijvoorbeeld van mening zijn dat een groepchef mee zou moeten lopen met de dagdienst en specifieke opdrachten moet geven aan de agenten. Deze agenten vinden ook dat zij te veel ruimte krijgen om te bepalen wat deze tijdens een dagdienst doen.

Ten slotte zijn bepaalde taken van groepchefs niet goed te verenigen met hun positie ten opzichte van de agenten. De behandeling van klachten is hier een voorbeeld daarvan. Volgens agent Thijmen Pampiermole kunnen groepchefs beter niet de klachten behandelen die tegen hun eigen medewerkers zijn ingediend, omdat dit de vertrouwensband tussen groepchef en agent beschadigt.

7.3 Informatietekort

Groepchefs hebben op verschillende vlakken een tekort aan informatie. Ten eerste is er een tekort aan korte termijn informatie over de veiligheidssituatie in het verzorgingsgebied.

Wat ik tekort kom is de informatie op korte termijn. Als je aan die beleidsitems iets wilt doen, dan moet je dus hele concrete informatie hebben. Stel er zijn woninginbraken. Waar komen die woninginbraken nou het meest voor? Welke trends doen zich nou voor?

ERIK GABRIËL, UITWERKING INTERVIEW 5, PARAGRAAF 145T/M147

In het unitwerkplan is bijvoorbeeld vastgelegd dat er jaarlijks een bepaald aantal verkeerscontroles uitgevoerd moeten worden. Echter over het tijdstip en de plaats voor deze verkeerscontroles zijn geen afspraken gemaakt. Bij gebrek aan actuele korte termijn informatie worden tot nu toe verkeerscontroles ingepland zonder dat daar een soort van veiligheidsanalyse aan ten grondslag ligt.

Ten tweede is er een tekort aan informatie over het functioneren van agenten op straat. Dit is een probleem waar Lipsky al in 1980 over geschreven heeft, maar dertig jaar later wordt het door de groepchefs nog steeds benoemd. Hieruit blijkt des te meer dat dit een fundamenteel probleem is in organisaties, zoals die van de politie en waar tot op heden geen oplossing voor gevonden is. Henk Garbrecht omschreef dit probleem op de volgende, treffende, wijze.

De moeilijkheid bij de politie is, in tegenstelling tot andere non-profit organisaties, dat jij (leidinggevende) niet altijd direct zicht hebt op iemands functioneren. Als ik in een ziekenhuis werk en daar zit een afdelingsbaas, die heeft twintig meter hal, tien meter breed en dat is dus tweehonderd vierkante meter. Maak er vijfhonderd vierkante meter van, maar op die vijfhonderd vierkante meter gebeurt het. Het is al heel raar als jij 's morgensvroeg binnenkomt en 's avonds weer naar huis toe gaat zonder dat je iets van die vijfhonderd vierkante meter gezien hebt. Maar bij de politie is het geen vijfhonderd vierkante meter, maar een veelvoud daarvan. Dat zit namelijk in alle hoeken en gaten. Ze rijden hier de poort uit en je bent ze kwijt! Dus de mate waarin een gemiddelde collega, zowel in kwantitatieve zin als kwalitatieve zin politiezorg verleent buiten, in wat voor vorm dan ook hè, of het nou een woninginbraak is, die aanrijding, een bekeuring of een vrouwtje helpen over te steken, daarin ben je in hoge mate afhankelijk van hen. Dus op de kwaliteit, laten we nou maar niet over de kwantiteit hebben, daar heb je totaal geen zicht op. Je bent echt overgeleverd aan de mate waarin hij zijn vak serieus neemt, in welke mate hij zelfstandig is en of hij de wil heeft om het daarbuiten goed te doen. Het enige wat je teruggekoppeld krijgt is dat het 'goed' gegaan is. En als het niet goed is, dan kunnen ze me nog wat op de mouw spelden, want ik heb namelijk niet gezien hoe ze dat daar gedaan hebben.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 41

Een groot deel van de informatie die groepchefs gebruiken bij de sturing van het politiewerk betrekken zij uit geautomatiseerde informatiesystemen. Het bekendste voorbeeld van een dergelijk systeem is BPS. Dit systeem wordt al jaren in politieorganisaties gebruikt. Van recentere datum is het CMS. Over de gebruikersvriendelijkheid van dit systeem zijn groepchefs minder lovend.

Van CMS wordt wel geroepen: "Ja, dat is hèt systeem!"

Nou dat is dus een butstelsysteem, qua planning. Registreren, fiatteren en belonen, dat is allemaal netjes geregeld, maar voor wat betreft datgene wat aan de voorkant zit is het gewoon een slecht systeem. Je moet echt een daglijst uitdraaien, daarnaar gaan zitten kijken en afvragen van: "Ja jongens, ik heb wel dertig man op de loonlijst staan, maar ik hou d'r maar tien over."

Maar om te weten dat je er vandaag maar tien over hebt, moet je dus wel aan de gang. Die denkfout maken heel veel mensen. Die zeggen van: "Ja, dat doet CMS voor jou toch?"

Nee, CMS doet niks. CMS zegt 's morgensvroeg echt niet als het aanklik van: "Je hebt vandaag maar tien mensen".

Zei die dat maar en met de namen er achter, dan hoef ik dat zelf niet uit te zoeken .

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF

De grootse bron van irritatie is wederom dus de hoeveelheid tijd die het groepchefs kost om met dit systeem te werken. De onvrede wordt misschien nog wel verstrekt doordat groepchefs de verwachting hadden dat dit systeem hen juist tijd zou besparen.

Ook de agenten zijn van mening dat groepchefs te weinig informatie hebben over het functioneren van een agent op straat. Verder worden vraagtekens gesteld bij de kwaliteit van de informatie die groepchefs ter beschikking hebben om het functioneren van agenten te beoordelen. Sommige agenten gaan zo ver te zeggen dat groepchefs geen flauw benul hebben wat zich op straat afspeelt. Volgens agenten vormt dit informatietekort overigens *slechts* een probleem voor de beoordeling van hun functioneren. Agenten zeggen dus niet dat dit een probleem is voor de aansturing van de uitvoering van het politiewerk.

Agent Robert-Jan de Paauw vindt dat dit een probleem is dat door de organisatie zelf gecreëerd wordt en niet door de groepchefs. Groepchefs komen niet of nauwelijks het bureau uit en moeten alle informatie uit de computersystemen halen in de vorm van coördinatie en productiviteitslijsten. Er zijn agenten die alle aantallen behalen, maar waarvan Robert-Jan desondanks vindt dat die verder niet goed functioneren. Agenten vinden dat de kwaliteit van het politiewerk niet valt te meten, maar met eigen ogen gezien moet worden om het te kunnen beoordelen.

Informatie afkomstig van agenten zelf wordt door de groepchefs niet gebruikt. Althans de agenten horen niet van hun groepchef of deze die informatie gebruikt heeft. Robert-Jan bijvoorbeeld informeert diens groepchef incidenteel over het functioneren van bepaalde agenten, maar vervolgens hoort of ziet deze niets wat er op kan duiden dat de groepchef gebruik maakt van deze informatie. Daarentegen zijn er juist ook agenten die vrezen dat groepchefs op basis van informatie over een agent, afkomstig van collega-agenten, een vertekend beeld krijgen van het functioneren van die agent. Een reden hiervoor kan gelegen zijn in de positie van een agent in de groep, maar ook dat een reputatie is opgebouwd. Agent Aaldrik te Peele had bijvoorbeeld de reputatie behoorlijk ruw op te treden. Dit leidde er op een gegeven moment toe dat deze risicomijdend gedrag ging vertonen, terwijl dat in sommige situaties juist niet gewenst was.

Ook op andere vlakken lijken groepchefs geen gebruik te maken van informatie die door agenten aangeleverd wordt. Aaldrik te Peele bijvoorbeeld informeert diens groepchef over veiligheidsproblemen waar deze op straat mee in aanraking komt en waarvan deze vindt dat daar iets aan gedaan moet worden. Met deze informatie wordt door deze groepchef niets gedaan. Deze conclusie trekt Aaldrik, omdat deze nooit, althans te weinig, wordt ingezet om de problemen aan te pakken die door hem gesignaleerd zijn. Hij ziet deze conclusie nog eens bevestigd door zijn ervaring dat agenten slechts ingezet worden op problemen waar de politie vanuit de prestatiecontracten verplicht wordt aandacht te besteden.

7.4 **Betrokkenheid bij communicatie**

Ook op het vlak van communicatie is geconstateerd dat er meerdere problemen ervaren worden. Ten eerste is dat het probleem dat groepchefs onvoldoende betrokken worden bij communicatie tussen gecentraliseerde stafafdelingen en (individuele) agenten op de werkloer.

Ik weet niet beter dat als de korpschef iets wil, dan gaat het naar de D-Chefs, die gaat naar de unitchef, die gaat naar de groepschefs en die vertellen het aan de medewerkers. Dat is misschien allemaal heel erg ouderwets en hiërarchisch, maar ik weet één ding zeker, als jouw communicatiestructuur niet past, één op één, op de staande structuur, dan gaat dat mis. Als iemand op centraal niveau in Gelderland-Midden, bijvoorbeeld de afdeling P&O, vindt dat er een enquête uitgezet moet worden en dat naar het huisadres stuurt, dan moet diezelfde afdeling P&O na twee weken niet bij mij komen en zeggen van:

“Nou, Piet Pieterse, Klaasje en Henkie, want die zitten toch bij jou in het cluster?”

“Ja, die zitten bij in het cluster.”

“Die moeten die enquête nog inleveren.”

Dan zeg ik: “Ja, maar zolang je die enquête niet uitzet via mij ben ik dus ook niet verantwoordelijk voor dat die zaak weer terugkomt”.

Wat er dus gebeurt in Gelderland-Midden is dat heel veel mensen aan de zijkant inschieten op de organisatie en op het moment dat het misloopt, dan wordt het in één keer een lijnverantwoordelijkheid. En die lijnverantwoordelijkheid die is dan wel heel erg laag, gelijk op het niveau van de groepschefs, dat kan ik je zo uittekenen. Ik krijg dan gelijk te horen:

“Ja, waarom is dat niet gebeurt?”

“Ja, ik wist überhaupt nog niet dat die enquête uitgezet was aan die GGF'ers”. “Laat staan dat ik nou die vraag moet beantwoorden waarom die ene GGF'er die enquête nog niet ingeleverd heeft.”

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 102

De komst van moderne communicatiemiddelen lijkt deze ontwikkeling bovendien te versterken.

Ik zei van: “Ja, maar daar wist ik helemaal niks van”.

“Ja, maar heb je niet op intranet gekeken?”

Ik zeg: “Ja, maar het is toch niet zo dat alle informatie die ik moet hebben om als groepchef een beetje te kunnen functioneren, laat staan de collega's te informeren, dat ik dat allemaal uit de krant moet halen en op intranet.”

Nee, dan moet dat gewoon op mijn bureau komen of, tegenwoordig in het automatiseringstijdperk, via de mail, maar dat krijg je ook niet.

Nee, dan zeggen ze: “Dat staat op intranet”!

Er zijn wel collega's die zitten de hele dag intranet te raadplegen, nou ik heb daar geen tijd voor!

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 104

De problemen die agenten ervaren op het vlak van communicatie hebben meer betrekking op de wijze waarop door de groepchef gecommuniceerd wordt. Een eerste probleem is de intentie van groepchefs als deze communiceren met de agenten. Deze klagen er volgens agent Thijmen Pampiermole nog wel eens over dat groepchefs uit wantrouwen een gesprek aangaan in plaats van oprechte belangstelling. Ook zijn groepchefs niet altijd duidelijk genoeg in hun communicatie naar de agenten toe. Volgens de agenten Ysbrand Pecht en Zander Peddemors geven groepchefs vaak *politieke* antwoorden waar zij als agenten niets mee kunnen.

Ten slotte wordt communicatie tussen groepchefs en agenten bemoeilijkt doordat groepchefs vaak afwezig zijn. Sommige agenten zijn van mening dat de reden hiervoor is dat bepaalde groepchefs carrière willen maken en daarvoor vaker afwezig zijn in verband met vergaderingen, cursussen of opleidingen. Dit betekent dat deze groepchefs nog slechter bereikbaar zijn voor agenten.

7.5 **Draagvlak voor beleid**

Onafhankelijke groepchefs ervaren ook problemen op het vlak van beleid. Ten eerste zijn niet alle groepchefs het eens met de inhoud van het beleid. Een voorbeeld hiervan is de afspraak dat elke agent op jaarbasis een voorgeschreven aantal bekeuringen na staandehouding moet uitschrijven. Dit

beleid zou niet te onderbouwen zijn met argumenten die het nut en de noodzaak hiervan kunnen aantonen.

Leg maar eens uit dat ze, bijvoorbeeld, 200 bonnen in een jaar moeten schrijven. Dat leg je niet uit, dat is heel lastig om te motiveren. Dat kan je namelijk niet motiveren, maar het moet wel gebeuren. Dus breng ik dat dan altijd op een hele aparte manier van: "Ja, voor hetzelfde geld had je in de fabriek gestaan, aan de lopende band. Het is nou eenmaal afgesproken dat er zoveel pakketjes van de lopende band af moeten rollen, dat hoef je niet hele dagen te doen, maar de productie moet wel doorgaan." En dat zijn de minder leuke kanten van de zaak. En ik ga ze ook niet uitleggen dat het voor de verkeersveiligheid hartstikke goed is en zo, want dat is allemaal onzin. Dat is nergens voor nodig.
KLAAS GARRITSEN, UITWERKING INTERVIEW 11, PARAGRAAF 93

Een tweede probleem dat benoemd werd, is dat er onvoldoende aandacht is voor de implementatie van beleid en de specifieke problemen die dat met zich meebrengt. Hierdoor wordt de organisatie te weinig tijd gegund om nieuw beleid goed te implementeren.

Het is de snelheid waarmee het allemaal gebeurt. Als jij vindt als korpschef dat binnen jouw bedrijf iets veranderd moet worden, dan moet je jezelf ook de tijd gunnen. "Ik zet het op intranet en overmorgen is het van kracht."

Maar zo het dus niet. Je moet je ook zelf de tijd gunnen van: "Over een half jaar dan gaan we het pas implementeren".

Als ik dat voortraject heb, het is allemaal praktisch, bekend gemaakt, gecommuniceerd, en als iedereen het begrepen heeft, dan pas een datum stellen en zeggen van:

"Nou, 1 januari 2006 gaat het in en gaan we zo werken".

Dat moet je ook in een tijdslijn wegzetten. Dat gebeurt vaak onvoldoende, zeker bij veranderingen. Morgen moet dat al veranderd zijn, morgen moet iedereen het al tussen de oren hebben, maar dat werkt dus zo niet. Want voordat je iedereen bereikt hebt, om die mededeling te doen en om ook nog mensen er van te overtuigen, dan ben je al een paar weken verder. Je moet ook de gelegenheid hebben, zeker een lijnchef, om dat bekend te maken. Die collega moet dat niet op intranet lezen, die moet dat te horen krijgen. In de clustervergadering of in de unitvergadering moet het medegedeeld worden. Daar hebben ze ook de gelegenheid om verhelderende vragen te stellen of te zeggen van; "ja, maar waar zijn we nu eigenlijk mee bezig?".

Dan kun je dat nog eens een keer pareren. Dus, je moet daar de tijd voor nemen en je moet ook niet alles gelijktijdig willen. Dat is fout in ons bedrijf, dat er zoveel op je afkomt. Heb nou eens een keer het lef om te zeggen van; "jongens, nou is het tijd voor... Dat doen we deze maand niet, laten we dat nou in juni op de agenda zetten of in augustus".

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 265 T/M 269

Ook over beleid wordt er niet altijd goed gecommuniceerd. Dit is deels te wijten aan de gecentraliseerde stafafdelingen, maar deels ook aan de groepchefs zelf. Groepchefs communiceren te weinig met elkaar over de daadwerkelijk invulling van het beleid. Hierdoor is het mogelijk dat vier verschillende groepchefs, vier verschillende meningen hebben over de uitvoering van beleid. Zo'n situatie is voor de agenten niet te begrijpen.

Het is ook een illusie om alles via warme communicatie te willen doen. Alhoewel dat er ook wel dingen zijn, zeker beleidsmatige zaken, over hoe je dat dus moet vertalen naar de operatie toe, die eigenlijk in het UMT terecht moeten komen. Dan kan je het ook gemeenschappelijk maken met je collega groepschef en met de unitchef uiteraard. Dan kun je zeggen van; "ja, wacht is effe, dat staat er wel" of "men wil dit wel, maar dan loop je daar en daar tegenaan". Nou en dan al pratende, discussierende komt er vaak iets gemeenschappelijks uit en daar moet je toch naar streven. Nu is het zo dat, ik interpreteer het op mijn manier -omdat ik het gelezen heb-, {G28} doet het weer op zijn manier, {G25} en {G26} doen het weer op hun manier. De gemiddelde medewerker op die werkvloer kijkt naar die vier Groepschefs en ziet dat ze er vier verschillende poppetjes staan. En dan zeggen ze vervolgens; "ja, wij kunnen er ook geen touw meer aan vast knopen". Dus, je moet daar iets gemeenschappelijks uithalen. Nou, het gremium daar waar je de gemeenschappelijkheid moet zoeken, dat is het UMT.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 110

Ook in de casussen Gabriël, Garritsen en Garbrecht zijn de agenten niet te spreken over de beleidsdoelstellingen met betrekking tot het aantal uit te schrijven bekeuringen na staandehouding. Dit betekent overigens niet dat deze doelstellingen lastig te behalen zijn. Integendeel dit is een doelstelling waar men over het algemeen van mening is dat deze juist relatief eenvoudig te behalen is.

Er zijn ook doelstellingen die lastiger te behalen zijn. Bijvoorbeeld de doelstelling voor het aantal aan het OM te leveren verdachten is lastig, want dit is arbeidsintensief werk en dat zou problemen opleveren met de capaciteit. Alhoewel agenten over de ene beleidsdoelstelling minder te spreken zijn dan de andere kan wel gesteld worden dat deze over het algemeen niet zitten te wachten op beleidsmatige bemoeienis met hun werk. Voorzover agenten op de hoogte zijn van het beleid, kunnen deze daar vaak niet achter staan. Volgens agent Ubel Pantus worden er beslissingen genomen over de politie door mensen die daar *geen verstand van hebben of die daar niets mee te maken hebben*. Dit zou volgens hem de werksfeer onder agenten verzieken.

De agenten worden slecht geïnformeerd over het regionaal beleid, want dit wordt namelijk *koud* gecommuniceerd. Elk jaar wordt het beleidsplan per post op het woonadres toegestuurd. Agent Zander Peddemors zegt dit door te bladeren om het vervolgens snel weg te gooien. Agenten hebben over het algemeen niet erg veel interesse in beleid, maar als het dan ook nog eens zo gebracht wordt, zullen deze helemaal niet de moeite nemen om zich erin te verdiepen. Als beleid *warm* gecommuniceerd wordt, is de verwachting dat agenten eerder geënthousiasmeerd raken en meer geneigd zijn zich te verdiepen in die plannen.

Verder wordt er, naar mening van agent Robert-Jan de Paauw, in de jaarplannen te weinig aandacht besteed aan de consequenties van het beleid. Als er meer aandacht wordt geschonken aan het ene probleem, dan blijft er minder aandacht over voor het andere. Veronderstellende dat de politie te weinig capaciteit heeft om uitvoering te geven aan al het politiewerk betekent dit logischerwijs dat, bij een gelijkblijvende capaciteit, meer aandacht voor het ene beleidsitem minder aandacht voor andere items betekent. De consequentie van dit mechanisme wordt niet beschreven in de jaarplannen. Als Robert-Jan zich verplaatst in de positie van een burgemeester, dan kan deze zich hierbij wel wat voorstellen, maar de agenten worden hierdoor wel in een lastige positie gebracht. Hiermee schuiven de beleidsmakers een stuk verantwoordelijkheid af naar de agenten.

Ten slotte wordt ook door de agenten een probleem ervaren met betrekking tot de beleidscyclus. Sommige agenten vinden namelijk dat er een hoog verloop is onder de leidinggevenden, zoals districtchefs, unitchefs en ook groepchefs. En elk van deze leidinggevenden zou kennelijk van mening zijn dat deze wat nieuws moet introduceren en weer een nieuw plan moet schrijven. Dit veroorzaakt veel onrust op de werkvloer. Dit is temeer bezwaarlijk omdat volgens de agenten Ysbrand Pecht en Zander Peddemors deze veranderingen vaak ook nog niet eens gericht zijn op het verbeteren van de veiligheidssituatie, maar op het maken van carrière.

7.6 **Gebrekkige ondersteuning**

Groepchefs zijn voor de uitvoering van hun taken afhankelijk van gecentraliseerde afdelingen. De meeste van deze afdelingen zijn zowel op district- als regioniveau gecentraliseerd. Alhoewel de groepchefs dus niet verantwoordelijk zijn voor bepaalde taken die bij ondersteunende afdelingen zijn ondergebracht wordt, de groepchef vaak in conflictsituaties wel hierbij betrokken. De groepchef mag dan spreekwoordelijk *de hete kolen uit het vuur halen*.

Gelderland-Midden vindt dat groepschefs zich moeten richten op het operationele gebeuren en dat de ondersteuning, planning, P&O, FACO, financiën en automatisering, die faciliteren het primaire proces. Maar je ziet dat daar nogal eens dingen mislopen. Dat vervolgens meningsverschillen ontstaan, soms ruzies en dan is de groepschef weer degene die in stelling gebracht wordt. Want dat is toch de baas, die moet het dan maar beslechten.

Een tweede probleem dat door de groepchefs benoemd werd, is dat de wijze waarop de ondersteunende afdelingen hun dienstverlening georganiseerd hebben de bedrijfsvoering in de BPZ frustreert.

Ondersteuners moeten echt ondersteunen. Als de ondersteuning zodanig geregeld is en geleverd wordt dat dit de bedrijfsvoering frustreert, dan gaat dat mij te ver en grijp ik in, al dan niet via mijn unitchef. Dan zeg ik van;

“Ja, wacht eens effe, maar als hier veertien dagen moet gaan zitten wachten voordat ik een keer een gummetje krijg, terwijl ik dat gummetje morgen al nodig heb, ja, dan raakt dat mijn functioneren, dan raakt dat mijn werk met onze bedrijfsvoering”.

Dan zeg ik tegen die afdeling van;

“Ik moet het nou hebben, punt!”.

Dat gebeurt nog te vaak. Dat gebeurt nog veels te vaak.

Of dat dingen niet op tijd geregeld worden en dat je er weer achteraan moet. Of dat ze het niet regelen zoals we het van tevoren hebben afgesproken. Want als het misloopt, de eerste die het te horen krijgt zijn wij. Want;

(Agent:) “Jij bent toch mijn baas?”

(Henk:) “Ja, ik ben jouw baas.”

(Agent:) “Nou, dit, dit en dit is er gebeurd.”

Dan kan ik er weer tijd en energie in gaan zitten steken bij die afdeling om het of op een of andere manier recht gebreid te krijgen. En daar gaat hier ook nog wel eens wat energie in zitten, dat kost heel veel tijd. Sterker nog, als ik iets afspreek met een ondersteunende afdeling en kom vier dagen naderhand die collega weer tegen en ik zeg van;

“Het is nou geregeld toch?”

(Agent:) “Nou, het is helemaal niet geregeld”

Ik zeg;

“Hoezo dan niet?”

Dan spreek ik vooraf iets af en ik ben vier dagen verder en dan ze in plaats van rechtsaf, linksaf geslagen. Dus ik kan vervolgens weer twee uur bezig om die zaak recht te breien.

HENK GARBRECHT, UITWERKING INTERVIEW 8, PARAGRAAF 247 T/M 249

De agenten benoemen beduidend minder problemen op het vlak van ondersteuning. Slechts een enkele agent is van mening dat bij relatief eenvoudige beslissingen teveel functionarissen betrokken zijn. Dit vertraagt het besluitvormingsproces en verder worden hierdoor deze processen voor de agenten onoverzichtelijk.

7.7 Overige problemen

Door de agenten zijn een groot aantal problemen benoemd. Niet al deze problemen hebben direct betrekking op eerstelijns sturing, maar hebben indirect daarvoor wel gevolgen. In deze paragraaf zijn deze problemen kort beschreven.

Opvallend is dat met name de agenten van Unit U4 erg kritisch waren over de situatie in hun eigen unit. Volgens de agenten Ysbrand Pecht en Zander Peddemors zou unit U4 als geheel in een *dal* zitten. Hiermee wordt bedoeld op een alom aanwezig gevoel dat er heel veel problemen zijn in deze unit en dat er momenteel niets loopt zoals het zou moeten. De agenten proberen zich in deze situatie het hoofd boven water te houden, maar vinden dat deze daarbij niet geholpen worden als deze door leidinggevendenden geconfronteerd worden met een surplus aan verplichtingen. Een voorbeeld hiervan is dat agenten constant geconfronteerd worden met cijfers.

Ten tweede heeft unit U4, in vergelijking met de andere units, een groter capaciteitsprobleem. Naar mening van Ysbrand en Zander leidt dit probleem de leidinggevendenden er zelfs toe om bewust opleidingen, cursussen, neventaken en overplaatsingen voor agenten te belemmeren. Hierdoor is het voor agenten in unit U4 erg moeilijk om andere werkzaamheden te gaan verrichten of om hogerop te

komen. In geval van unit U4 lijkt er een vicieuze cirkel ontstaan, want beperkte mogelijkheden op het gebied van loopbaanontwikkeling zijn voor agenten een reden om elders te solliciteren, waardoor het capaciteitsprobleem alleen nog maar versterkt wordt.

Onrust in de organisatie is ook een probleem dat benoemd werd door agenten in andere units. Hier worden de oorzaken van dit probleem gezocht in de loopbaanontwikkeling van de groepchefs. Er vinden kennelijk regelmatig wisselingen plaats onder de groepchefs. Dit komt de continuïteit van de aansturing niet ten goede. Agenten moeten telkens wennen aan de werkwijze van een nieuwe groepchef en ook weten deze op een gegeven moment niet meer waar deze aan toe zijn. Het is nog maar de vraag in hoeverre een nieuwe groepchef de door diens voorganger gemaakte afspraken respecteert.

Voor wat betreft loopbaanontwikkeling wordt er in unit U1, naar mening van agent Thijmen Pampiermole, te vrijblijvend omgegaan met de professionele ontwikkeling van de agenten. In unit U1 doorlopen agenten, waarvan is gebleken dat deze op bepaalde punten niet goed functioneren een zogenaamd traject. In het kader van een traject worden concrete afspraken gemaakt over de te behalen resultaten met betrekking tot het functioneren. Vaak wordt er voor gekozen om zo'n agent te laten begeleiden door een ervaren collega. Maar als een agent z'n begeleiding gehad heeft en nog steeds niet goed functioneert, dan wordt er eerst weer een tijdje *doorgemodderd* voordat deze weer begeleiding krijgt.

Ten slotte is agent Robert-Jan de Paauw van mening dat voor wat betreft de motivatie van agenten het effect van een *wij-gevoel* in de Gelderland-Midden ernstig onderschat wordt. Agenten zouden namelijk makkelijker te sturen zijn als deze een sterk gevoel van gemeenschapszin zouden hebben, en dat ontbreekt momenteel. Robert-Jan haalde in dit kader het voorbeeld aan in de persoon van ex-commissaris Nordholt die er niet voor schroomde om publiekelijk een lans te breken voor zijn mensen. Tegelijkertijd onderkende Robert-Jan dat dergelijke motivatie ook heel *ongezonde* gevolgen kan hebben.

7.8 Conclusie

In de voorgaande paragrafen zijn de belangrijkste problemen beschreven die door direct betrokkenen ervaren worden met betrekking tot eerstelijns sturing.

De belangrijkste problemen die door de groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl benoemd werden zijn de verstoring van geplande werkzaamheden en de omvang/samenstelling van het takenpakket. Dit zijn ook de belangrijkste problemen die door de groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl ervaren worden.

Over het algemeen kan gesteld worden dat de groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl minder problemen ervaren of daaraan minder gewicht toekennen dan de groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl. Verder valt op dat de groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl minder problemen ervaren of minder gewicht toekennen aan problemen met betrekking tot beleid.

Voor wat betreft de problemen die door de agenten benoemd werden, kan gesteld worden dat deze nagenoeg overeenkomen met de problemen die benoemd werden door de agenten uit het

voorgaande hoofdstuk. Op basis van deze constatering mag geconcludeerd worden dat er geen verband is tussen de sturingsstijl van de individuele groepchefs en de problemen die ervaren worden door agenten met betrekking tot eerstelijns sturing.

8. Verbanden tussen Sturingsstijlen en Problemen

In dit hoofdstuk is het antwoord geformuleerd op de vijfde onderzoeksvraag, te weten:

In hoeverre zijn de problemen die groepchefs, unitchefs en agenten ervaren op het gebied van eerstelijns sturing te verklaren door de sturingsstijlen van de groepchefs?

In §8.1 is beschreven op basis van welke thema's de in de casussen ervaren problemen vergeleken zijn. In de paragrafen §8.2 t/m §8.7 is beschreven in hoeverre de sturingsstijl van de groepchefs samenhangt met de problemen die ervaren worden met betrekking tot de volgende thema's:

- het takenpakket (§8.2);
- beleid (§8.3);
- planning (§8.4);
- communicatie (§8.5);
- ondersteuning (§8.6), en;
- informatie (§8.7).

Ten slotte zijn in §8.8, in antwoord op onderzoeksvraag 5, de conclusies beschreven die getrokken zijn op basis van hetgeen beschreven is in de voorgaande paragrafen.

In hoofdstuk 9 zijn, in antwoord op de centrale probleemstelling, de eindconclusies beschreven die getrokken zijn op basis van dit en alle voorgaande hoofdstukken.

8.1 *Sturingsstijl als verklaring voor problemen*

Onderzoeksvraag 5 is een vraag over causaliteit. Voor causaliteit moet aan een aantal voorwaarden voldaan worden, waaronder de voorwaarde dat de waarden van de onafhankelijke variabele (sturingsstijl) moet samenhangen met de waarden van de afhankelijke variabelen (ervaren problemen met betrekking tot eerstelijns sturing). Deze samenhang kan negatief en positief zijn. Dat betekent dat groepchefs bepaalde problemen wel ervaren (positief verband) en/of bepaalde problemen niet (negatief verband).

In de hoofdstukken 6 en 7 zijn de problemen beschreven die door groepchefs, unitchefs en agenten ervaren worden met betrekking tot eerstelijns sturing. Deze problemen zijn geordend op basis van een groepsgewijze analyse. Hierdoor zijn er verschillen ontstaan tussen de probleemcategorieën in de casussen met afhankelijke groepchefs en die met onafhankelijke groepchefs. Ondanks dat deze probleemcategorieën enigszins verschillen, zijn de belangrijkste problemen in deze categorieën wel te herleiden tot een vijftal algemene thema's, te weten:

1. het takenpakket;
2. beleid;
3. planning;
4. communicatie;
5. ondersteuning, en;
6. informatie.

In tabel 8 is een per thema een overzicht gegeven van de problemen die ervaren worden in de casussen waarin de groepchefs een afhankelijke, dan wel een onafhankelijke sturingsstijl hebben.

OVERZICHT ERVAREN PROBLEMEN PER THEMA

THEMA	ERVAREN PROBLEMEN	
	Afhankelijke sturingsstijl (Hfst. 6)	Onafhankelijke sturingsstijl (Hfst. 7)
Het takenpakket	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Het takenpakket van de groepchefs is te groot. (§6.1) ➤ Prioriteiten ten aanzien van het takenpakket van de groepchefs ontbreken. (§6.1) ➤ Het takenpakket van de groepschef wordt steeds groter. (§6.1) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Groepchefs hebben onvoldoende tijd om aan al hun taken de aandacht te besteden die deze behoeven. (§7.2)
Beleid	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Beleid wordt zo strikt geformuleerd dat het onwerkbaar is voor de voor de groepchefs. (§6.6) ➤ Groepchefs worden te weinig betrokken bij de ontwikkeling van beleid. (§6.6) ➤ Groepchefs worden slecht geïnformeerd over beleid. (§6.6) ➤ Beleid wordt slecht gecommuniceerd met agenten. (§6.7) ➤ Beleidsnotities zijn niet goed leesbaar voor agenten. (§6.7) ➤ Beleidsmakers hebben te weinig aandacht voor de voor de implementatie van beleid. (§6.6) ➤ Op het gebied van beleid is er onvoldoende leiderschap. (§6.7) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Groepchefs zijn het niet eens met beleid. (§7.5) ➤ Beleidsmakers hebben te weinig aandacht voor de implementatie van beleid. (§7.5) ➤ Beleid wordt slecht gecommuniceerd. (§7.5)
Planning	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Het is onmogelijk om agenten structureel projectmatige werkzaamheden uit te laten voeren. (§6.2) ➤ Er zijn te weinig agenten. (§6.8) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Groepchefs kunnen hun eigen werkzaamheden nauwelijks plannen. (§7.1)
Communicatie	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gecentraliseerde (staf)afdelingen publiceren belangrijke informatie op intranet zonder de groepchefs daarvan in kennis te stellen. (§6.4) ➤ Communicatie over sturing is tijdrovend. (§6.4) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gecentraliseerde (staf)afdelingen publiceren belangrijke informatie op intranet zonder de groepchefs daarvan in kennis te stellen. (§7.5) ➤ Groepchefs worden onvoldoende betrokken bij de communicatie tussen gecentraliseerde (staf)afdelingen en de agenten. (§7.5)
Ondersteuning	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De dienstverlening van ondersteunende afdelingen is traag en bureaucratisch georganiseerd. (§6.5) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De dienstverlening van ondersteunende afdelingen is traag en bureaucratisch georganiseerd. (§7.6) ➤ De dienstverlening levert vaak onverwachte en soms ronduit ongewenste resultaten op. (§7.6)
Informatie	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Groepchefs hebben te weinig informatie over het functioneren van agenten op straat. (§6.3) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Groepchefs hebben te weinig informatie over de actuele veiligheids situatie. (§7.3) ➤ Informatiesystemen zijn niet gebruiksvriendelijk. (§7.3)

Tabel 9 Ervaren problemen

Per thema zijn in de volgende paragrafen de verschillen tussen de probleemdefinities van afhankelijke en onafhankelijk groepchefs beschreven.

8.2 **Thema 1: Het takenpakket**

Zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs ervaren problemen met betrekking tot hun takenpakket. Afhankelijke groepchefs ervaren met name vernieuwingen in het takenpakket als een probleem. Zoals bijvoorbeeld de invoering van OGB en de ontwikkeling en implementatie van nieuw beleid.

Agenten van afhankelijke groepchefs ervaren een grote afstand tussen de groepchef en de werkvloer. Dit is naar hun mening een probleem omdat groepchefs dan minder oog hebben voor de problemen van agenten. Volgens de agenten gaan hun groepchefs nog te weinig met agenten de straat op.

Onafhankelijke groepchefs ervaren minder problemen met bepaalde taken uit hun takenpakket, maar ook zij zijn van mening dat een 38-urige werkweek tekort is om al hun taken evengoed te kunnen afwerken. Echter dit leidt hen niet tot de conclusie, zoals bij de afhankelijke groepchefs, dat hun takenpakket op een of andere manier gesaneerd moet worden.

Agenten van onafhankelijke groepchefs vinden dat hun groepchefs te veel taken delegeren. Dit is een probleem, omdat dit ten koste gaat van de operationele capaciteit. Beleidsmatige taken hebben volgens agenten een hogere status dan operationele taken. Hierdoor geven afhankelijke groepchefs de voorkeur aan beleidsmatige taken. Dit is een probleem, omdat het operationeel leidinggeven hierdoor naar de achtergrond verdrongen wordt.

Afhankelijke groepchefs lijken meer te zijn gericht op beheersing van hun werk. Dat wil zeggen dat deze naar tevredenheid uitvoering willen geven aan alle onderdelen van hun takenpakket. Omdat het takenpakket van de groepchefs al omvangrijk is, ervaren afhankelijke groepchefs vernieuwing daarvan als een groot probleem. Vernieuwing betekent voor hen namelijk dat er taken bijkomen zonder dat er taken weggenomen worden. Omdat het eigen werk van de afhankelijke groepchef een hoge prioriteit krijgt, komen deze daardoor op een grotere afstand van de werkvloer te staan.

Onafhankelijke groepchefs lijken van mening te zijn dat bepaalde aspecten van hun werk niet of nauwelijks te beheersen zijn en dat het zinloos is om daarnaar te streven. Onafhankelijke groepchefs ervaren een grote werkdruk, maar zij vinden niet dat dit opgelost moet doordat er officieel bepaalde taken van hun overgenomen moeten worden. Juist ook, omdat onafhankelijke groepchefs niet streven naar beheersing van hun werk vinden, zij het eenvoudiger om bepaalde taken, als hen dat goed uitkomt, te delegeren aan agenten.

8.3 **Thema 2: Beleid**

Zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs ervaren problemen met betrekking tot beleid. Afhankelijke groepchefs vinden dat zij onvoldoende betrokken worden bij de ontwikkeling van beleid. Dit is een probleem, omdat dit leidt tot beleid dat niet uitvoerbaar is. Verder vinden zij dat beleid niet goed gecommuniceerd wordt, er geen leiderschap is en dat beleidnotities onleesbaar zijn. Dit is een probleem, omdat hierdoor de agenten niet geënthousiasmeerd worden voor beleid.

Agenten van afhankelijke groepchefs vinden dat hun groepchefs teveel gericht zijn op veranderingen en sporen willen achterlaten in de organisatie. Verder zijn ze het vaak niet eens met de inhoud van het beleid.

Onafhankelijke groepchefs ervaren inhoudelijke problemen met bepaald beleid. Dit is een probleem, omdat dit beleid voor hun niet uit te leggen is aan de agenten.

Agenten van onafhankelijke groepchefs vinden hun groepchefs teveel gericht zijn op veranderingen. Dit is voor hen een probleem omdat de carrièreambities van groepchefs onrust op de werkvloer veroorzaken. Verder zijn ze het vaak ook niet eens met de inhoud van het beleid.

Afhankelijke groepchefs willen graag meer invloed op de ontwikkeling van beleid. De reden hiervoor is tweeledig, enerzijds denken zij dan meer invloed te krijgen op de inhoud van het beleid. Anderzijds krijgen ze dan waarschijnlijk meer mogelijkheden om het ontwikkelingsproces te kunnen vertragen als ze dat nodig vinden, bijvoorbeeld als ze het te druk hebben. De onafhankelijke groepchefs vinden het minder belangrijk om betrokken te worden bij de ontwikkeling van beleid. De reden hiervoor is waarschijnlijk dat onafhankelijke groepchefs meer vertrouwen op de professionaliteit van hun agenten bij de uitvoering van beleid.

Opvallend is dat agenten van afhankelijke zowel als van onafhankelijke groepchefs vinden dat groepchefs teveel gericht zijn op veranderingen. Deze veranderingen zouden volgens de agenten niet voortkomen uit een streven naar het verbeteren van de veiligheid, maar uit de carrièreambities van de groepchefs zelf.

8.4 Thema 3: Planning

Zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs ervaren problemen met betrekking tot planning. Afhankelijke groepchefs vinden dat de planning voor agenten te veel doorkruist wordt door incidenten. Hierdoor blijkt het nagenoeg onmogelijk te zijn agenten structureel aandacht te laten besteden aan projecten. Dit probleem wordt nog versterkt doordat er volgens de afhankelijke groepchefs te weinig capaciteit is.

Ook de agenten van afhankelijke groepchefs vinden dat er te weinig capaciteit is. Dit is voor hen echter om een heel andere reden een probleem. Doordat er te weinig capaciteit is, worden agenten weinig mogelijkheden geboden om opleidingen te volgen en hebben deze weinig tijd over om aan hun neventaken te besteden. Het capaciteitsprobleem houdt zich volgens de agenten zelf in stand, omdat bijvoorbeeld de beperkingen die dit mee brengt, op het gebied van opleidingen en neventaken, redenen voor hen zijn om elders te solliciteren. Hierdoor ontstaat een vicieuze cirkel.

Daar waar afhankelijke groepchefs problemen ervaren met betrekking tot de planning van de werkzaamheden van agenten, ervaren onafhankelijke groepchefs een probleem met de planning van hun eigen werkzaamheden. Zij vinden namelijk dat hun eigen planning te veel doorkruist wordt door incidenten. Dit is een probleem omdat deze onvoldoende toekomen aan hun bureautaken. Hoe vaker zij daarbij onderbroken worden, hoe meer tijd het hen kost om deze werkzaamheden af te ronden. Dit is met name het geval bij het schrijven van uitgebreide notities en verslagen.

Onafhankelijke groepchefs lijken een voorkeur te hebben voor operationele werkzaamheden en laten zich hierdoor wat makkelijker meeslepen. Hierdoor dreigen hun administratieve en beleidsmatige werkzaamheden in het gedrang te komen. Afhankelijke groepchefs zijn wat meer gericht op hun beleidsmatige werkzaamheden en hebben moeite met het ad hoc karakter van het operationele werk in de BPZ.

8.5 Thema 4: Communicatie

Zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs ervaren problemen op het gebied van communicatie. Afhankelijke groepchefs lijken wat meer gericht te zijn op de communicatie tussen de groepchefs. Zij vinden namelijk dat ze heel veel met elkaar moeten communiceren in het kader van eerstelijns sturing. Bijvoorbeeld over de afspraken die zij met individuele agenten gemaakt hebben. Afhankelijke groepchefs zijn van mening dat als zij niet of te weinig communiceren met hun collega-groepchefs, dat ten koste gaat van hun positie ten opzichte van de agenten. Agenten zouden dan hen tegen elkaar uit kunnen spelen, bijvoorbeeld als het gaat over het aanvragen van verlof of materialen. Dit levert voor de afhankelijke groepchefs het probleem op dat deze te weinig tijd hebben om naar hun mening goed met hun collega's te kunnen communiceren.

Onafhankelijke groepchefs lijken wat meer gericht te zijn op de communicatie met hun agenten. Zij vinden namelijk dat die communicatie via hen moet verlopen. Onafhankelijke groepchefs zijn namelijk van mening dat als zij in eerste instantie niet betrokken worden bij de communicatie met agenten hierdoor de kans op conflicten toeneemt. Dit komt doordat agenten eerder iets aannemen van hun dan van iemand die op een wat grotere afstand staat. Dit levert voor onafhankelijke groepchefs het probleem op dat de gecentraliseerde (staf)afdelingen de neigingen hebben om, onder invloed van de moderne communicatiemedia, steeds vaker te communiceren met agenten zonder de groepchefs daarbij te betrekken. Dit is voor de onafhankelijke groepchefs een probleem, omdat deze dan pas als er sprake is van een conflict tussen een gecentraliseerde (staf)afdeling en een agent (dus in tweede instantie) door diezelfde afdeling gevraagd wordt om dit conflict met de agent op te lossen. Zo worden deze gedwongen worden een rol aan te nemen die deze niet graag hebben naar de agenten toe.

Opvallend is dat agenten van afhankelijke en van onafhankelijke groepchefs voor wat betreft eerstelijns sturing ongeveer dezelfde problemen ervaren op het gebied van communicatie. De sturingsstijl kan hiervoor dus niet als oorzaak aangemerkt worden. Het is dus niet zo dat onafhankelijke groepchefs beter bereikbaar zijn of beter communiceren dan afhankelijke groepchefs.

8.6 Thema 5: Ondersteuning

Zowel de afhankelijke als de onafhankelijke groepchefs ervaren problemen met betrekking tot de dienstverlening van de ondersteunende afdelingen. De probleemdefinities van afhankelijke en onafhankelijke groepchefs verschillen niet wezenlijk van elkaar, want alle groepchefs vinden dat de dienstverlening van de ondersteunende afdelingen traag en bureaucratisch is georganiseerd. Dit

betekent dat de sturingsstijl van de groepchefs om die reden niet als oorzaak aangemerkt kan worden van de problemen die op dit gebied ervaren worden.

De reden, waarom de sturingsstijl niet van invloed is op de problemen die ervaren worden met betrekking tot de dienstverlening van de ondersteunende afdelingen, is waarschijnlijk gelegen in het feit dat deze afdelingen, in tegenstelling tot andere stafafdelingen, niet zozeer gericht zijn op het beïnvloeden van het werk in de BPZ. Daarentegen is het, naar mening van de groepchefs, juist de taak van ondersteunende afdelingen om het werk in de BPZ mogelijk te maken of te vergemakkelijken. Alhoewel de problemen van afhankelijke en onafhankelijke groepchefs wel verschillen, moeten deze bij de oplossing daarvan toch een beroep doen op de diensten van de ondersteunende afdelingen.

8.7 Thema 6: Informatie

Zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs ervaren problemen op het gebied van eerstelijns sturing met betrekking tot informatie. Afhankelijke groepchefs ervaren het probleem dat deze te weinig informatie hebben over het functioneren van agenten op straat om de kwaliteit hiervan te kunnen beoordelen.

Ook onafhankelijke groepchef hebben weinig informatie hebben over het functioneren van agenten op straat. Dit wordt door hen echter niet als een probleem ervaren, want zij gaan ervan uit dat hun agenten capabel zijn en vertrouwen erop dat de zij hun werk goed doen. Onafhankelijke groepchefs ervaren het probleem dat zij geen actuele informatie hebben over de veiligheidssituatie in het verzorgingsgebied. Als er nu gerichte activiteiten worden ingepland, bijvoorbeeld verkeerscontroles, is dat niet gebaseerd op actuele veiligheidsinformatie.

Ook voor wat betreft het thema informatie lijkt er een verband te zijn tussen de ervaren problemen en de sturingsstijl van de groepchefs. De reden dat afhankelijke groepchefs de hoeveelheid informatie die zij hebben over het functioneren van agenten op straat als een probleem ervaren, kan gezocht worden in hun streven het politiewerk te beheersen. Om het politiewerk namelijk te kunnen beheersen moeten deze de agenten die dit werk uitvoeren beheersen en een noodzakelijke voorwaarde hiervoor is dat zij weten hoe de agenten het werk in de praktijk uitvoeren.

De reden dat onafhankelijke groepchefs het ontbreken van actuele veiligheidsinformatie als een probleem ervaren kan gezocht worden in het feit dat deze daarmee proberen agenten te overtuigen van het nut van gerichte acties. De redenatie van onafhankelijke groepchefs is dat als deze agenten weten te overtuigen waarom bepaalde gerichte acties moeten plaatsvinden, zij erop kunnen vertrouwen dat agenten deze acties goed zullen uitvoeren.

8.8 Conclusie

In deze paragraaf wordt een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 5, te weten:

In hoeverre zijn de problemen die groepchefs, unitchefs en agenten ervaren op het gebied van eerstelijns sturing te verklaren door de sturingsstijlen van de groepchefs?

Op basis van de voorgaande paragrafen kan ten eerste geconcludeerd worden dat dit onderzoek nauwelijks objectieve probleemdefinities heeft opgeleverd. De in de vorige hoofdstukken beschreven problemen hebben een subjectief karakter, want deze komen immers voort uit de individuele ervaring en de beleving van de groepchefs. Als een probleem beschouwd wordt als een verschil tussen de waargenomen situatie en de gewenste situatie, dan worden de verschillen tussen de meeste, in dit onderzoek, beschreven problemen bepaald door verschillen in opvattingen over de gewenste situatie tussen groepchefs met een afhankelijke en onafhankelijke sturingsstijl. De geïnterviewde groepchefs hebben het zelden over de situatie zoals deze die waarnemen. Dit komt waarschijnlijk doordat de waarneming van de groepchefs zeer beperkt is en gestuurd wordt door de waan van de dag. Hierdoor is het nagenoeg onmogelijk om tot objectieve probleemdefinities te komen.

Over het algemeen is het opvallend dat afhankelijke groepchefs meer geneigd zijn om eerstelijns sturing te problematiseren dan onafhankelijke groepchefs. Dit verschijnsel is te verklaren doordat afhankelijke groepchefs, meer dan onafhankelijke groepchefs, lijken te streven naar beheersing van het werk in de BPZ. Onafhankelijke groepchefs lijken daarentegen geaccepteerd te hebben dat het werk voor een groot deel nu eenmaal niet of nauwelijks te beheersen is. Hierdoor stellen zij minder eisen aan de uitvoeringspraktijk, waardoor deze minder vaak dan afhankelijke groepchefs hierin verschillen waarnemen met een gewenste situatie en dus minder problemen ervaren.

Bij hun streven om het werk in de BPZ te beheersen hebben afhankelijke groepchefs behoefte aan stabiliteit en overzicht. Het werk in de BPZ is welhaast per definitie onvoorspelbaar en daarom is het voor groepchefs moeilijk om overzicht te bewaren. Afhankelijke groepchefs ervaren dit meer als een probleem dan onafhankelijke groepchefs. Ook hun eigen werk is onvoorspelbaar, zeker als CvD, maar ook hiervoor geldt eveneens dat afhankelijke groepchefs dit als groter een probleem ervaren dan onafhankelijke groepchefs. Evenzo is het voor wat betreft de omvang en de ontwikkeling van het takenpakket van groepchefs. Doordat onafhankelijke groepchefs meer vertrouwen op de zelfstandigheid en professionaliteit van agenten en ook meer taken aan agenten delegeren, ervaren zij de omvang van hun takenpakket en de ontwikkeling daarvan minder als een probleem.

Zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs hebben op basis van het beleid een duidelijk beeld van de door de korpsleiding gewenste werkwijze in de BPZ. Maar door het belang dat er door afhankelijke groepchefs aan beleid gehecht wordt kennen zij een groter gewicht toe aan problemen, als zijnde verschillen tussen de waargenomen en de strikt beleidsmatige gewenste situatie, in de uitvoeringspraktijk. Bovendien beschouwen afhankelijke groepchefs dit ook sneller als hun probleem. Onafhankelijke groepchefs weten dat beleid constant veranderd en dat het daardoor praktisch onmogelijk is om de uitvoering geheel in overeenstemming te brengen met het geldende beleid. Dit wordt door onafhankelijke groepchefs dan ook niet nagestreefd en zij ervaren dat om die reden niet als een groot probleem. Dit temeer, omdat onafhankelijke groepchefs eveneens van mening zijn dat veranderingen in beleid nu ook weer niet zo groot zijn.

Met betrekking tot het thema ondersteuning kunnen de door de groepchefs ervaren problemen niet verklaard worden door hun sturingsstijl. Alle groepchefs, ongeacht hun sturingsstijl, ervaren namelijk in dezelfde mate problemen met de dienstverlening van de ondersteunende afdelingen.

Ook met betrekking tot het thema communicatie kunnen bepaalde, door de groepchefs ervaren problemen, niet verklaard worden door hun sturingsstijl. Eén afhankelijke en één onafhankelijke groepchef, allebei werkzaam bij dezelfde unit, ervoeren het als een probleem dat stafafdelingen voor hen relevante informatie, zonder hen daarover in kennis te stellen, op intranet publiceren.

Ten slotte kan, in antwoord op onderzoeksvraag 5 en op basis van het voorgaande gesteld worden dat:

De problemen die groepchefs ervaren op het gebied van hun takenpakket, beleid, planning, en informatie zijn te verklaren uit hun sturingsstijlen, maar de problemen die unitchefs en agenten ervaren zijn niet te verklaren uit de sturingsstijlen van de groepchefs.

9. Conclusies

In dit hoofdstuk is het antwoord geformuleerd op de centrale probleemstelling van dit onderzoek, te weten:

Hoe sturen de eerstelijns leidinggevenden van de noodhulp en surveillance in de BPZ-units van politieregio Gelderland-Midden de uitvoering van het politiewerk, welke problemen worden door direct daarbij betrokken medewerkers ervaren ten aanzien van die sturing en wat zijn mogelijke oorzaken van deze problemen?

In deze scriptie is het onderzoek beschreven dat uitgevoerd is om de bovenstaande probleemstelling te kunnen beantwoorden. Tijdens dit onderzoek is een kwalitatieve werkwijze gevolgd. Dit betekent dat informatie om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden verzameld is middels een relatief klein aantal, maar diepgaande interviews. De reden voor de keuze voor een dergelijk kwalitatief onderzoek was dat op deze wijze de betekenis van sturing in de uitvoeringspraktijk beter tot zijn recht zou komen. Het nadeel van de gekozen onderzoeksmethode is dat de uitkomsten van dit onderzoek niet zonder meer gegeneraliseerd kan worden naar de gehele populatie, alle eerstelijns leidinggevenden in BPZ-units van de Politie Gelderland-Midden of naar populaties in andere domeinen, eerstelijns leidinggevenden in BPZ-units van andere politieregio's.

In totaal zijn er een zestal groepchefs geïnterviewd. De situaties van deze groepchefs zijn beschouwd als afzonderlijke casussen. Voor elke casus zijn er aanvullende interviews geweest met de unitchef en een aantal agenten die ressorteerden onder de betreffende groepchefs. Elke casus is beschreven en geanalyseerd vanuit die drie perspectieven.

In hoofdstuk 3 zijn er vanuit een theoretisch perspectief vijf verschillende sturingsstijlen uitgewerkt. Deze sturingsstijlen zijn van elkaar te onderscheiden op basis van een tweetal dimensies. Ten eerste is dat de mate waarin groepchefs zich conformeren aan de doelen die door, vanuit een hiërarchisch perspectief, hogere functionarissen gesteld worden aan de uitvoering van het politiewerk. Ten tweede is dat de mate waarin groepchefs gebruik maken van hun positionele bevoegdheden bij de beïnvloeding van de uitvoering van het politiewerk. Deze vijf typen sturingsstijlen zijn als volgt benoemd:

1. de conformistische;
2. de innovatieve;
3. de retreatistische;
4. de rituele
5. de rebelse.

De context waarin eerstelijns leidinggevenden sturing geven aan de uitvoering van het politiewerk in de BPZ is beschreven in hoofdstuk 4. Hierin zijn onder andere de verschillende verantwoordelijkheden van de groepchefs -een operationele, personele, geografische en portefeuilleverantwoordelijkheid- aan de orde gekomen.

In hoofdstuk 5 zijn de resultaten beschreven van de analyse van de interviews. Uit deze analyse bleek dat in de onderzochte casussen, op basis van de interviews met de groepchefs, de sturingsstijlen van de groepchefs overeenkomsten vertonen met de conformistische of de retreatieve sturingsstijl.

Groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl stellen zich voor wat betreft de doelen die zij stellen aan de uitvoering van het politiewerk afhankelijk op ten opzichte van beleid dat, vanuit hiërarchisch perspectief, hoger in de organisatie geformuleerd wordt en de wijze waarop dat geïnterpreteerd wordt door hun direct leidinggevende. Groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl maken bij gerichte beïnvloeding ook meer gebruik van hun bevoegdheden als groepchef. Groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl stellen zich voor wat betreft de doelen die zij stellen aan de uitvoering van het politiewerk onafhankelijk op van beleid dat, vanuit hiërarchisch perspectief, hoger in de organisatie geformuleerd wordt en de wijze waarop dat geïnterpreteerd wordt door hun direct leidinggevende. Groepchefs met een onafhankelijk sturingsstijl maken bij gerichte beïnvloeding van de uitvoering van het politiewerk ook minder gebruik van hun bevoegdheden als groepchef.

Een tweede belangrijke conclusie ten aanzien van de door de groepchefs toegepaste sturingsstijl, is dat deze op basis van de interviews met de agenten niet of nauwelijks onderscheiden kunnen worden.

Ook zijn er tijdens de analyse nog enkele verbanden aangetroffen tussen de sturingsstijlen van de groepchefs en enkele achtergrondvariabelen. Elke unit die in het onderzoek betrokken is bleek namelijk zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs te hebben. De sturingsstijl hangt dus niet samen met de unit waar een groepchef werkzaam is. Wel kan de aangetroffen verdeling van groepchefs met een bepaalde sturingsstijl mogelijk een resultaat zijn van selectie- en plaatsingsbeleid. Verder is gebleken dat de sturingsstijl van groepchefs samenhangt met de tijd dat een groepchef als zodanig werkzaam is. De groepchefs die het langst in deze functie werkzaam zijn hebben een overwegend onafhankelijke sturingsstijl, en groepchefs die het kortst in deze functie werkzaam zijn hebben een overwegend afhankelijke sturingsstijl. Ervaring als groepchef is dus waarschijnlijk een belangrijke factor. Ten slotte is gebleken dat de tijd die een groepchef in totaal werkzaam is bij de politie niet lijkt samen te hangen met diens sturingsstijl. Groepchefs die nog niet zo lang deze functie bekleden, maar al meer dan 20 jaar werkzaam zijn voor de politie, hebben desalniettemin een afhankelijke sturingsstijl.

Alternatieve verklaringen voor de sturingsstijl van groepchefs kunnen gelegen zijn in de opleiding –de OLL- die deze gevolgd hebben. Als de OLL in de loop van de jaren is veranderd, kan dit ook de verschillen verklaren tussen de sturingsstijlen van meer en minder ervaren groepchefs.

In de hoofdstukken 6 en 7 zijn de problemen beschreven die ervaren worden in de casussen waarin de groepchefs een afhankelijke respectievelijk een onafhankelijke sturingsstijl hebben. Ten aanzien van de problemen die door de groepchefs ervaren worden met betrekking tot eerstelijns sturing kan gesteld worden dat groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl meer problemen ervaren met betrekking tot beleid. Deze problemen hebben enerzijds betrekking op de ontwikkeling van dat beleid en het feit dat veel groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl van mening zijn dat deze daar onvoldoende bij betrokken worden. Anderzijds hebben deze problemen betrekking op de inhoud van het beleid, maar dat komt deels ook weer voort uit het feit dat groepchefs van mening zijn dat deze

onvoldoende betrokken worden bij de ontwikkeling daarvan. Want beleid waarbij groepchefs niet zijn betrokken in de ontwikkeling is kennelijk in de praktijk vaak niet goed uitvoerbaar of, in de termen, van de groepchefs, niet handhaafbaar. Ten slotte vinden groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl dat de ontwikkeling van nieuw beleid te snel gaat. Naar mening van deze groepchefs is het ene beleidsplan nog niet geïmplementeerd en ligt het andere al weer klaar.

Groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl hebben over het algemeen wat minder de neiging om eerstelijns sturing te problematiseren. Dit betekent niet dat de groepchefs met totaal andere problemen geconfronteerd worden als groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl. Groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl kennen echter een ander gewicht toe aan deze problemen. Dat gaat in het bijzonder op voor de problemen die groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl ervaren met betrekking tot beleid. Groepchefs met een onafhankelijke sturingsstijl lijken deze beleidsproblemen gelaten te accepteren en hebben voor henzelf doelen geformuleerd die volgens hen de kern van het politiewerk raken.

Een probleem dat door alle geïnterviewde leidinggevenden, groepchefs en unitchefs, en ook door sommige agenten benoemd werd, is de omvang van het takenpakket van de groepchef. Dit takenpakket is kennelijk zo groot dat groepchefs niet aan alle taken de aandacht kunnen besteden die deze verdienen. Ook de dienstverlening van de stafafdelingen is voor de meeste groepchefs een doorn in het oog. Een probleem dat door één van de groepchefs benoemd werd is dat de communicatiestructuur niet gelijk is aan de organisatiestructuur. Dit betekent dat medewerkers van stafafdelingen rechtstreeks communiceren met agenten op de werkvloer zonder dat de lijnchefs daar iets vanaf weten. Een ander aspect van het ondersteuningsprobleem is de bureaucratisch georganiseerde dienstverlening. Bureaucratisch heeft in deze context een negatieve connotatie. Het betekent dat voor het aanvragen van de verschillende diensten een hele papierwinkel doorlopen moeten worden, waardoor de dienstverlening traag verloopt en dat ten slotte ook nog eens onverwachte of soms zelfs ronduit ongewenste resultaten oplevert.

Opvallend is dat de unitchefs veel minder problemen benoemen op het gebied van eerstelijns sturing dan de groepchefs. Wellicht is dit gebied overzichtelijker voor de unitchef dan voor de groepchefs. Het kan ook betekenen dat dit gebied meer de eigen prestaties raakt waardoor het onwenselijk geacht wordt om problemen op dat gebied te benoemen.

In hoofdstuk 8 is beschreven in hoeverre de in de casussen ervaren problemen, te verklaren zijn door de sturingsstijlen van de groepchefs. De belangrijkste problemen uit de casussen zijn te relateren aan de volgende thema's:

- het takenpakket;
- beleid;
- planning
- communicatie;
- ondersteuning, en;
- informatie.

Afhankelijke groepchefs lijken gericht te zijn op beheersing van het politiewerk en van de agenten die dat werk uitvoeren. Onafhankelijke groepchefs daarentegen vertrouwen meer op de professionaliteit van de agenten. Vanuit dit verschil zijn de problemen te verklaren die door de groepchefs ervaren worden met betrekking tot het takenpakket, beleid, planning en informatie. De problemen die door de groepchefs ervaren worden met betrekking tot communicatie en ondersteuning zijn echter niet te verklaren uit hun sturingsstijlen, want zowel de afhankelijke als de onafhankelijke groepchefs ervaren min of meer dezelfde problemen met betrekking tot deze thema's. De problemen die door de unitchefs en de agenten ervaren worden zijn eveneens niet te verklaren door de sturingsstijlen van de groepchefs. Dit komt doordat de elke unit zowel afhankelijke als onafhankelijke groepchefs heeft die waarschijnlijk, qua sturingsstijl, geen stempel kunnen drukken op de gehele unit.

Op basis van het voorgaande is het antwoord op de centrale probleemstelling:

In de BPZ van de Politie Gelderland-Midden zijn er zowel groepchefs met een afhankelijke als een onafhankelijke sturingsstijl. Groepchefs met een onafhankelijk sturingsstijl ervaren minder problemen met eerstelijns sturing dan groepchefs met een afhankelijke sturingsstijl. Het belangrijkste probleem dat alle groepchefs ervaren, afgezien van hun sturingsstijl, is tijdgebrek. Het belangrijkste probleem dat agenten hierbij ervaren is afwezigheid en de slechte bereikbaarheid van de groepchefs. De problemen die door de groepchefs ervaren worden op het gebied van eerstelijns sturing zijn gedeeltelijk te verklaren uit hun sturingsstijlen, maar dit is niet het geval voor de problemen die ervaren worden door de unitchefs en de agenten.

10. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn enkele aanbeveling benoemd die zijn bedoeld ter verbetering van de eerstelijns sturing in de Politieregio Gelderland-Midden.

➤ **Verbeteren bereikbaarheid groepchefs**

Groepchefs zijn volgens de agenten vaak slecht te bereiken voor agenten. Het is niet ongebruikelijk dat een agent diens groepchef een aantal dagen niet ziet. Dit kan verbeterd worden door groepchefs dezelfde diensten te laten draaien als de agenten van diens eigen cluster. Dat betekent ochtend-, dag- en avonddiensten. Vanwege de capaciteit is het waarschijnlijk verstandig de nachtdiensten volgens een CvD-rooster te laten verlopen met unitchefs, hogere leidinggevend en Groepchefs die niet in de BPZ actief zijn.

➤ **Inventariseren en kwantificeren takenpakket groepchefs**

Een conclusie van dit onderzoek is dat de omvang van het takenpakket van groepchefs een probleem is. Echter de precieze omvang van het probleem is niet in kaart gebracht. Op dit moment is het dus het nog onduidelijk hoe het takenpakket van de verschillende groepchefs er precies uitziet en hoeveel tijd de groepchefs aan de afzonderlijk taken besteden. Als dit geïnventariseerd wordt is het mogelijk de omvang van het probleem te bepalen en keuzes te maken voor een oplossing daarvan. Ook wordt het dan mogelijk om normen te stellen aan de tijdsbesteding van de groepchefs.

➤ **Meer aandacht voor handhaafbaarheid van beleid**

Bij de ontwikkeling van nieuw beleid moet meer aandacht komen voor de handhaafbaarheid daarvan. Er moet voordat beleid geïmplementeerd wordt een antwoord zijn op de vraag hoe van de eerstelijns leidinggevend verwacht wordt dat deze op beleid moeten sturen en hoe dit ingepast moet worden in hun takenpakket.

➤ **Beleidsplanning**

Van eerstelijns leidinggevend wordt verwacht dat deze deelnemen aan projecten die gericht zijn op de ontwikkeling en implementatie van nieuw beleid. Deze beleidsprocessen zijn, met uitzondering van de beleids- en beheerscyclus, volstrekt ondoorzichtig. Dit kan veranderd worden door de ontwikkeling van beleid te gaan plannen. Belangrijk is het om daarbij dan wel uit te gaan van capaciteit die de mensen die het werk uiteindelijk moet gaan uitvoeren daarvoor beschikbaar hebben. Voor de functie van groepchef kan bijvoorbeeld vastgesteld worden hoeveel procent van diens tijd, deze moet besteden aan het deelnemen aan projecten die gericht zijn op het ontwikkelen en implementeren van beleid. Per jaar kan dan uitgerekend worden hoeveel tijd er in totaal beschikbaar is voor de ontwikkeling en implementatie van nieuw beleid. Beleidsmedewerkers kunnen hiermee dan rekening houden in hun plannen.

➤ **Intensiveren van direct toezicht op de uitvoering van politiewerk**

De sturingsstijl van de groepchefs is als probleem ondergeschikt aan de kloof tussen de

groepchefs en de agenten op de werkvloer. Dit is een culturele kloof, maar vooral ook een organisatorische kloof. Dit fundamentele probleem van street-level bureaucrats kan mijns inziens alleen opgelost worden door één of meerdere niveaus aan de organisatie toe te voegen. Er moet een niveau komen van leidinggevenden die fysiek aanwezig zijn op de plaats waar gewerkt wordt en daar direct toezicht uitoefenen. Zo'n functionaris kan wellicht het best aangeduid worden met de term meewerkend voorman.

Om het politiewerk te kunnen sturen moet een leidinggevende verder maximale controle hebben over het werkaanbod. Deze controle wordt nu doorkruist door de aansturing van de noodhulp door de meldkamer.

➤ **Bevordering van de professionaliteit van agenten**

Zelfs als een organisatorisch niveau wordt toegevoegd is niet al het politiewerk op straat te overzien. Ook in zo'n situatie zullen agenten belangrijke beslissingen moeten maken over het werk dat deze oppakken en de wijze waarop deze dat doen. Er zal dus onverminderd geïnvesteerd moeten worden in de professionaliteit van agenten.

Bijzondere aandacht zou in opzicht ook uit moeten gaan naar de wijze waarop beleid betrokken kan worden in de keuzes die agenten dagelijks op straat moeten maken.

Epiloog

De werelden van de leiding en de uitvoering zijn niet strikt gescheiden en zijn dus niet alleen aan elkaar verbonden door de activiteiten waarmee de leiding de uitvoering probeert te sturen. De politiecultuur op de werkvloer wordt gekenmerkt door de informele omgang en egalitaire verhoudingen tussen leidinggevenden en uitvoerenden. Er zijn veel contacten tussen groepchefs en agenten die niet direct te plaatsen zijn in de kaders van een specifieke verantwoordelijkheid. Die ook niet een min of meer vaste structuur hebben en op een vaste plaats en of op een vast tijdstip of moment plaatsvinden. Juist ook deze contacten zeggen de groepchefs te gebruiken om de uitvoering van het politiewerk te beïnvloeden. Toevallige ontmoetingen bij de koffieautomaat of in de wandelgangen worden door groepchefs gebruikt om een gesprek aan te gaan met agenten. Dit is dan ook wat het begrip eerstelijns sturing zo ongrijpbaar maakt. Het of, het wanneer en de manier waarop een groepchef de uitvoering van het politiewerk stuurt is voor een groot deel afhankelijk van de persoon van de groepchef, maar vooral ook van de omstandigheden waarin deze van dag tot dag verkeren en de onvoorspelbaarheid daarvan.

Dit onderzoek heeft schijnbaar incongruente en tegenstrijdige conclusies opgeleverd. Ten eerste zijn de verschillende sturingsstijlen op basis van de interviews met de groepchefs wel te onderscheiden en op basis van de interviews met agenten niet. Dit geldt met name voor wat betreft de doelen die gesteld worden aan de uitvoering van het politiewerk en de wijze waarop groepchefs deze uitvoering gericht proberen te beïnvloeden. Dit geldt in mindere mate voor de problemen die door direct betrokkenen ervaren worden met betrekking tot eerstelijns sturing. Ten tweede blijkt de sturingsstijl van de groepchefs op basis van de interviews met de groepchefs niet samen te hangen met de unit waar deze werkzaam zijn en op basis van de interviews met agenten blijkt juist het tegenovergestelde. De sleutel tot de oplossing van deze tegenstellingen is gelegen in de aard van de onderzoeksgegevens. Deze gegevens zijn namelijk subjectief, want er is uitgegaan van de belevingswereld van de respondenten. Deze belevingswerelden zijn kennelijk zo verschillend dat zelfs na een zo objectief mogelijke analyse van de gegevens dit toch tot incongruente en tegenstrijdige conclusies leidt. Een belangrijke conclusie van dit onderzoek is dan ook dat er in veel opzichten, waaronder de organisatorische en culturele, een kloof is geconstateerd tussen groepchefs en agenten.

De betekenis van deze kloof is niet dat er totaal geen contacten zijn tussen groepchefs en agenten, dat deze elkaar totaal niet begrijpen of zelfs dat de uitvoering van het politiewerk onbestuurbaar is. Deze kloof betekent wel dat sturing niet optimaal is, er onvoldoende gebruik gemaakt wordt van het aanwezige sturingspotentieel en dat er effectiever, maar vooral ook efficiënter gestuurd kan worden. Deze kloof heeft betrekking op de bindingen tussen agenten en groepchefs. Agenten hebben niet een hechtere binding met hun direct leidinggevende, dan met andere leidinggevenden binnen de unit. Hierdoor is het verschil in effectiviteit en efficiëntie tussen de verschillende sturingsstijlen ook te verwaarlozen. Er wordt wel geprobeerd de bindingen te versterken tussen groepchefs en agenten, onder andere door groepchefs vaker de straat op te laten gaan, zoals in unit U1 gebeurd, en door agenten te betrekken bij de signalering en aanpak van

veiligheidsproblemen in de gebieden van de clusters. Dit lijkt echter vooralsnog niet te werken. Zowel groepchefs als agenten geven aan dat er niet zo heel veel contact is tussen de groepchef en diens agenten. Voor agenten is het zelfs vaak een probleem om in contact te komen met hun directe groepchef. Deze bindingskloof wordt veroorzaakt doordat groepchefs de uitvoering van het politiewerk te veel als collectief proberen te sturen. Dit betekent namelijk dat de sturing ook gebaseerd is op de binding tussen twee collectieven, te weten die van de groepchefs en de agenten. Hierdoor wordt deze kloof ook in andere opzichten, zeker in cultureel opzicht, tussen de groepchefs en de agenten in stand gehouden, want groepchefs richten zich eerst op elkaar en pas in tweede instantie op de agenten. Voor de agenten geldt hetzelfde principe. Leidinggevend in de units proberen tot nu toe de kloof te overbruggen door hun gelederen te sluiten, hun eenheid te bevorderen om effectiever op te kunnen treden. Ze trekken zoveel mogelijk taken naar zich toe en voeren hier zoveel mogelijk collegiaal overleg over. Maar deze usurpatie van taken en de onderlinge afstemming hierover kost veel tijd en bovendien blijft de, overigens nog te realiseren, eenheid altijd kwetsbaar door het 24uurs karakter van de organisatie en de onvoorspelbaarheid van het werk. Het chronische tijdsgebrek van groepchefs, zonder twijfel hun grootste probleem, wordt door deze ontwikkeling dus dan ook alleen maar versterkt, en veel andere problemen met betrekking tot eerstelijns sturing die in deze scriptie beschreven zijn kunnen op een of andere manier ook herleid worden tot deze ontwikkeling.

Hoe onduidelijk het misschien voor sommigen nog is wat nu onder de het begrip eerstelijns sturing verstaan moet worden en hoe de groepchefs dat doen, des duidelijker is wat er in ieder geval níét onder verstaan moet worden. Duidelijk is dat eerstelijns sturing geen hiërarchische bezigheid is, niet van *befehl ist befehl* en niet van *je doet wat je gezegd wordt*. Unitchefs, groepchefs en agenten zijn het daar wel over eens. Eerstelijns sturing van dien aard wordt slechts *geaccepteerd* in één soort situatie, namelijk die waarin er sprake is van acuut gevaar dat alleen afgewend kan worden als er door een groep agenten snel en doeltreffend opgetreden moet worden. Slechts dan, als er duidelijk geen tijd is voor overleg en discussie, is er sprake van een hiërarchische bevelsstructuur. Van dergelijke situaties is bijvoorbeeld sprake bij een inzet van de ME. Echter, dit soort situaties zijn in de dagelijks praktijk bij de politie eerder uitzondering dan regel. De betekenis van deze sturingsstijl is dus marginaal en verbonden aan een even specifieke als uitzonderlijke context.

Literatuur

Braun, D.

1999, *Sturingsperikelen in de politieorganisatie: een verkennende antropologische studie*, Amsterdam: V.U., dissertatie Vrije Universiteit.

Geurts, P.A.Th.M.

1999, *Van probleem naar onderzoek: Een praktische handleiding met COO-cursus*, Bussum: Coutinho.

Hood, C.

2000, *The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management*, Oxford: Clarendon Press.

Lipsky, M.

1980, *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, New York: Russell Sage Foundation.

Maanen, J. Van

1983, The Boss: First-line Supervision in an American Police Agency, In: Punch, M.E., *Control in the Police Organisation*, Cambridge, MA: MIT-Press, pp. 275-317.

Rosenthal, U.

1999, Politie en staat, In: Fijnaut, C.J.C.F. & Muller, E.R. & Rosenthal U., *Politie: Studies over haar werking en organisatie*, Alphen aan den Rijn: Samsom, pp. 3-25.

Terpstra, J.B.

2002, *Sturing van politie en politiewerk: een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl*, Zeist: Kerkebosch.

Torre, E.J. Van der

1999, *Politiewerk: Politiestijlen, Community policing, Professionalisme*, Alphen aan de Rijn: Samsom.

Vijver, C.D. Van der & Molenkamp L.J.

1999, De interne organisatie van de politie, In: Fijnaut, C.J.C.F. & Muller, E.R. & Rosenthal U., *Politie: Studies over haar werking en organisatie*, Alphen aan den Rijn: Samsom, pp. 195-214.

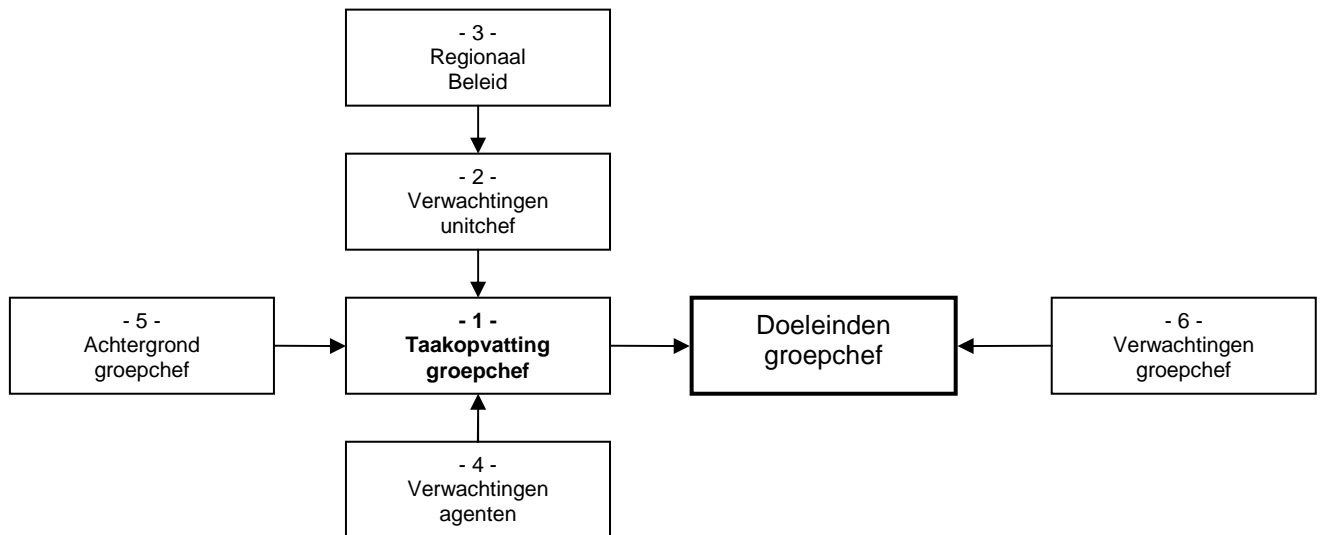
Wilson, J.Q.

1968, *Varieties of Police Behaviour. The management of law and order in eight communities*, Cambridge (Mass.): Harvard University Press.

Bijlage I: Operationalisatie

Operationalisatie van Doeleinden, Prioriteiten of Normen

Voor de operationalisatie van het begrip doelbepaling is een model opgesteld om de hieraan gerelateerde factoren in kaart te brengen. Voor elk van deze factoren is een vraag opgenomen in de vragenlijst. Dit betekent dat er indirect meerdere vragen zijn gesteld over min of meer hetzelfde onderwerp. Dit is gedaan omdat verwacht werd dat veel doeleinden van groepchefs door deze zelf niet als zodanig benoemd zouden worden. Veel doeleinden zijn beschreven, bijvoorbeeld in beleidsplannen, maar nog meer doeleinden zijn en blijven vaak onuitgesproken. Veel activiteiten en handswijzen zullen voor groepchefs zo vanzelfsprekend zijn dat deze de doeleinden die daaraan ten grondslag liggen waarschijnlijk als bekend veronderstellen en dus niet uit zichzelf als doeleinde zullen benoemen. Dit betekent echter niet dat maar aangenomen moet worden dat deze doeleinden van mindere betekenis zijn. Integendeel, waarschijnlijk is de invloed van deze doeleinden feitelijk van veel grotere betekenis voor de wijze waarop groepchefs sturen dan die doelstellingen die geformuleerd zijn in beleidsplannen.



De taakopvatting van de groepchef is het centrale begrip in het bovenstaande model. De doeleinden die een groepchef heeft zijn voor een groot deel af te leiden uit de taakopvatting van de groepchef. Wat ziet de groepchef als diens taak, waarom en wat betekent dit voor de uitvoering van het politiewerk?

De taakopvatting van een groepchef wordt logischerwijs beïnvloed door de verwachtingen die de unitchef heeft ten aanzien van de groepchefs, want unitchefs zijn de direct leidinggevenden van de groepchef en definiëren voor een belangrijk deel de taken van een groepchef. Wat vindt de unitchef taken voor een groepchef en of wat moet een groepchef bereiken?

Ook de unitchef is evenals de groepchefs slechts een schakel in de sturingsketen. De unitchef is verantwoordelijk voor de uitvoering van regionaal beleid in diens unit. De unitchef heeft de groepchefs nodig om deze uitvoering gestalte te kunnen geven. De verwachtingen die de unitchef

heeft ten aanzien van de taak van de groepchefs zijn dus deels af te leiden uit het regionaal beleid wat een unitchef geacht wordt uit te voeren.

In het theoretisch kader is op basis van het werk van Lipsky geconcludeerd dat agenten in een street level bureaucracy een aanzienlijke machtspositie hebben. Het werk dat agenten op straat doen is nagenoeg onzichtbaar voor hun leidinggevendenden. Hierdoor is het voor groepchefs moeilijk om controle uit te oefenen op de uitvoering van het politiewerk door agenten. Op basis van het werk van Van Maanen is vervolgens eveneens geconcludeerd dat de groepchefs een reciproque relatie met agenten hebben waarin deze de agenten ertoe proberen te krijgen bepaald werk uit te voeren. In zo'n relatie is het voor een groepchef belangrijk om te weten wat agenten van deze verwachten, want dan kan deze daar op inspelen en zogenaamd *wisselgeld* creëren. De verwachtingen van agenten bepalen dus voor een deel de doeleinden van de groepchef of bepalen de wijze waarop de groepchefs omgaan met doelen die op een hiërarchisch hoger niveau gesteld zijn.

Ook de persoonlijke achtergrond van de groepchef zelf is een belangrijke bepalende factor voor diens taakopvatting. Het is niet aannemelijk dat de taakopvatting van de groepchef volledig geprogrammeerd wordt door diens huidige omgeving. Groepchefs hebben ook een persoonlijke inbreng. Leeftijd, opleidingen en ervaring hebben waarschijnlijk een grote invloed op de taakopvatting van een groepchef.

De verwachtingen die groepchefs hebben van agenten die het politiewerk uitvoeren zijn een directe afgeleide van de doeleinden die de groepchef heeft ten aanzien van de uitvoering van het politiewerk.

Op basis van bovenstaande factoren zijn de volgende vragen gesteld tijdens de interviews:

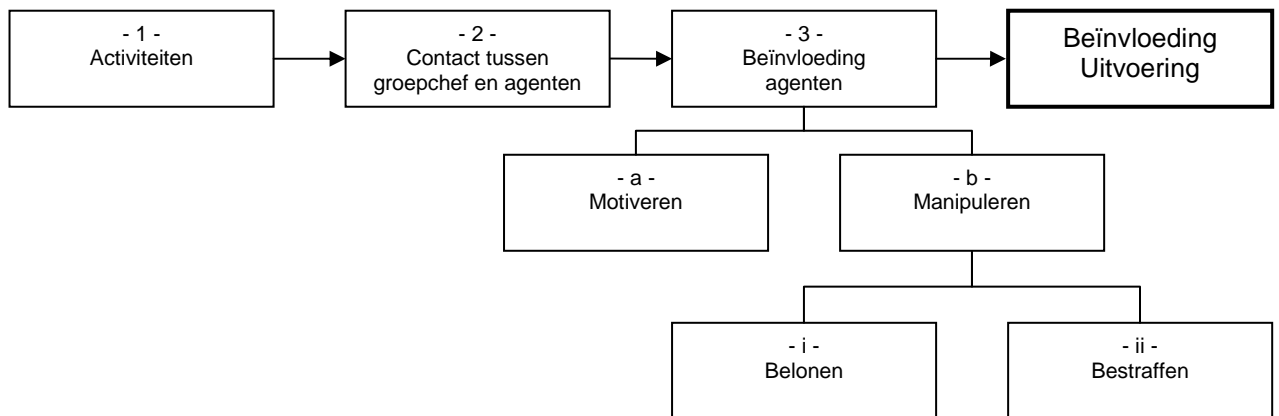
1. Taakopvatting groepchef. Vraag alleen gesteld in interviews met groepchefs.
 - Wat is uw werk als groepchef?
2. Verwachtingen unitchef
 - In interviews met groepchefs: Wat verwacht u direct leidinggevende van u?
 - In interviews met unitchefs: Welke eisen stelt u aan het functioneren van de groepchefs?
3. Regionaal Beleid
 - In interviews met groepchefs: In hoeverre bent u betrokken bij het communiceren van regionaal beleid naar uw medewerkers toe?
 - In interviews met unitchefs: Hoe communiceren de groepchefs beleid, van hoger uit de organisatie, naar de uitvoerende medewerkers toe?
 - In interviews met agenten: Hoe communiceert de groepchef regionaal beleid, van hoger uit de organisatie, naar u en/of uw collega's toe?

Bij deze vragen is opzettelijk niet gespecificeerd wat er met *regionaal beleid* bedoelt wordt. Het doel van deze vraag is namelijk te achterhalen wat de respondent hieronder verstaat.
4. Verwachtingen agenten
 - In interviews met groepchefs: Wat verwachten uw medewerkers van u?
 - In interviews met agenten: Wat verwacht u van uw groepchef?

5. Achtergrond groepchef. Vragen alleen gesteld in interviews met groepchefs.
 - Hoelang bent u werkzaam voor de politie?
 - Welke functies heeft u bekleed?
6. Verwachtingen groepchef
 - In interviews met groepchefs: Wat verwacht u van uw medewerkers?
 - In interviews met unitchefs: Welke eisen worden door de groepchefs gesteld aan de werkzaamheden van uitvoerend medewerkers?
 - In interviews met agenten: Wat verwacht uw groepchef van u?

Operationalisatie van gerichte beïnvloeding van het politiewerk

Voor de operationalisatie van het begrip beïnvloeding is het onderstaande model opgesteld om de hieraan gerelateerde factoren in kaart te brengen.



Het sturen van de wijze waarop het politiewerk wordt uitgevoerd is een aspect van veel (1) activiteiten die door groepchefs ondernomen worden. Een globale verkenning deze activiteiten is dus de eerste noodzakelijk stap in het onderzoek naar de wijze waarop groepchefs de uitvoering van het politiewerk gericht proberen te beïnvloeden.

Vervolgens gaat de aandacht uit naar activiteiten waarbij er (2) contact is tussen groepchefs en agenten, want communicatie is een belangrijk aspect van sturing.

Tijdens hun contacten met agenten kunnen groepchefs ten slotte verschillende strategieën gebruiken om agenten te beïnvloeden. Ze kunnen proberen agenten te motiveren of te manipuleren door hen te belonen of te bestraffen.

Op basis van deze factoren zijn de volgende vragen gesteld aan de respondenten/informanten:

1. Activiteiten. Vraag alleen gesteld in interviews met groepchefs.
 - Kunt u eens een doorsnee werkdag beschrijven?
2. Contact tussen groepchef en agenten
 - In interviews met groepchefs: In hoeverre bent u betrokken bij, of;
 - In interviews met unitchefs: In hoeverre zijn de groepchefs betrokken bij, of;
 - In interviews met agenten: In hoeverre is de groepchef betrokken bij;

- a) verstrekking van dagelijkse werkopdrachten;
- b) beoordeling van documenten over activiteiten van medewerkers,
- c) toewijzing van agenten aan specifieke gebieden zoals wijken;
- d) overplaatsingsverzoeken van medewerkers;
- e) planning van vrije dagen en verlofdagen;
- f) samenstelling van koppels;
- g) monitoring en flattering van overwerk;
- h) beoordeling van prestaties.

3. Beïnvloeding agenten

- In interviews met groepchefs: Probeert u gericht de uitvoering van het politiewerk te beïnvloeden?
- In interviews met unitchefs: Proberen de groepchefs gericht de wijze waarop het politiewerk wordt uitgevoerd te beïnvloeden?
- In interviews met agenten: Probeert de groepchef gericht de wijze waarop het politiewerk wordt uitgevoerd te beïnvloeden?

4. Motivatie

- In interviews met groepchefs: Probeert u gericht medewerkers te motiveren?
- In interviews met unitchefs: Proberen groepchefs gericht medewerkers te motiveren?
- In interviews met agenten: Probeert de groepchef gericht u en uw collega's te motiveren?

5. Dienstverlening

- In interviews met groepchefs: Waarmee kunt u medewerkers een dienst verlenen?
- In interviews met unitchefs: Waarmee kunnen de groepchefs medewerkers een dienst verlenen?
- In interviews met agenten: Waarmee kan de groepchef u en of uw collega's een dienst verlenen?

6. Bestrafing

- In interviews met groepchefs: Waarmee kunt u medewerkers bestraffen?
- In interviews met unitchefs: Waarmee kunnen de groepchefs medewerkers bestraffen?
- In interviews met agenten: Waarmee kan de groepchef u en of uw collega's bestraffen?