



SAMENVATTING

POLITIE  
CULTUUR  
IN *Actiegericht onderzoek  
naar de cultuur van  
de Nationale Politie*  
BEWEGING



CHANGE +

Rogier van Koetsveld  
Ruud Hartmans  
Ard-Pieter de Man



## COLOFON

© 2016 WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie. Auteursrechten voorbehouden

### Opgesteld door:

Rogier van Koetsveld, Change+  
Ruud Hartmans, Ideoloog  
Ard-Pieter de Man, Sioo  
Ruben van Werven

### Grafisch ontwerp:

Coert de Boe, grafisch ontwerp bno



POLITIE  
CULTUUR  
IN *Actiegericht onderzoek  
naar de cultuur van  
de Nationale Politie*  
BEWEGING  
SAMENVATTING



# SAMENVATTING

## Vraagstelling en aanpak

Voor u ligt de rapportage van een kwalitatief onderzoek naar de organisatiecultuur van de politie. Eind 2014 heeft de minister van Veiligheid en Justitie, op verzoek van de politiebonden, dit onderzoek aan de Tweede Kamer toegezegd. De volgende vragen zijn het startpunt voor het onderzoek:

*“Hoe is de politiecultuur in verschillende delen van de politieorganisatie te kenschetsen? Op welke wijze kan de politiecultuur (conform het realisatieplan) worden ontwikkeld?”*

Op deze vragen geeft dit rapport een antwoord. Tijdens het onderzoek dat in 2015 is uitgevoerd, is met 118 medewerkers van de Nationale Politie gesproken, in interviews en workshops. In deze gesprekken stonden concrete verhalen en anekdotes centraal. Verhalen en anekdotes die een beeld geven van hoe het werk verloopt en waarin de cultuur zichtbaar wordt. Er is met mensen dwars door de organisatie gesproken: agenten, opsporingsteams, ondersteuning, bijzondere afdelingen en de leiding. Daarnaast is het realisatieplan<sup>1</sup> van de Nationale Politie en wetenschappelijke politieliteratuur onderzocht.

In deze bronnen zijn, in vier onderzoeksfases, antwoorden gezocht op vier vragen:

1. Wie willen we zijn?
2. Wie zijn we nu?
3. Hoe kunnen we verschillen hierin verklaren?
4. Hoe kunnen we hier beweging in krijgen?

Dit onderzoek is dicht bij de beleving op de werkvloer gebleven. Dat betekent niet dat de medewerkers zelf hebben opgeschreven hoe zij denken dat de politiecultuur is. De verhalen en anekdotes zijn geanalyseerd, waarbij is gezocht naar terugkerende thema's. Vier van die thema's sluiten direct aan bij wat in het realisatieplan van de Nationale Politie over cultuur staat. Daarnaast zijn drie andere thema's naar voren gekomen. Deze zeven thema's vormen samen de beschrijving van de politiecultuur. Hierin zijn resultaten uit de interviews en workshops waar mogelijk gerelateerd aan de onderzochte literatuur.

De eerste drie fasen van het onderzoek geven een beeld van de politiecultuur. Dit beeld dient als startpunt voor het formuleren van een aantal

ontwikfelsuggesties in fase 4. Deze ontwikkel-suggesties zijn bedoeld om concreet mee aan de slag te gaan door de Nationale Politie.

Van het rapport waarvan dit de samenvatting is, is ook een medewerkersversie gemaakt, gericht op de medewerkers van de Nationale Politie. Deze versie heeft tot doel de resultaten van het onderzoek kort en bondig toegankelijk te maken. In deze medewerkersversie is onderstaande samenvatting van de cultuur in meer detail uitgewerkt.

## Politiecultuur beschouwd

In het cultuuronderzoek is gezocht naar de spanning tussen 'wie we willen zijn' en 'wie we zijn'. In zeven cultuurthema's is die spanning beschreven. Tabel 1 geeft een overzicht van de zeven cultuurthema's die in het onderzoek naar voren zijn gekomen.

### FAMILIE

Breed gedeeld binnen de politie is het gevoel deel uit te maken van een grote familie. De leiding spreekt over eenheid, samenhang en samenwerking. Verhalen van medewerkers zitten vol verwijzingen naar samenwerking, saamhorigheid en loyaliteit. Dit wordt gewaardeerd en politiemensen willen er meer van.

Daar staat tegenover dat ook gesproken wordt over 'hokjesgeest' en 'eilandjes'. En dat de saamhorigheid en loyaliteit vandaag de dag onder druk staan. Tenslotte mag de kracht van de familiecultuur directheid en openheid naar elkaar niet in de weg staan. In de praktijk lukt dat niet altijd. Deel uitmaken van een groep betekent nu eenmaal ook altijd dat er mensen buiten vallen. De relatie met deze collega's wordt daardoor minder sterk. En er is nu eenmaal een sterke behoefte om de veiligheid van een eigen groep op te zoeken. Als reactie op het werk op straat, op de aandacht van leidinggevenden en op de aandacht vanuit de maatschappij. Binnen een sterk familiegevoel is er dus wel iets nodig om nieuwsgierigheid, onafhankelijkheid en gastvrijheid te bewaren.

### PROFESSIONELE RUIMTE

Medewerkers moeten in staat zijn om in bijzondere situaties af te kunnen wijken van vastgestelde werkwijzen. Zo staat het in het realisatieplan. Deze professionele ruimte is bedoeld om



<sup>1</sup>Het realisatieplan (2012) is het plan waarin de totstandkoming van de Nationale Politie is beschreven.



## SAMENVATTING

creatief vakmanschap te stimuleren en samen te leren in het werk. In de praktijk wordt professionele ruimte in de basispolitiezorg gezien als 'geef me de ruimte om mijn werk te doen.' Ook het leren van het werk op straat gebeurt minder dan mogelijk omdat politiemensen terughoudend lijken te zijn om hun twijfels en zwaktes te laten zien.



### HIËRARCHISCHE VERHOUDINGEN

Een andere kant van de relatie tussen medewerkers en de organisatie is dat de verhoudingen vaak hiërarchisch zijn. We willen leidinggevend die kunnen omgaan met meedenken en tegenspraak, waarbij op gelijkwaardige wijze gesproken wordt over het werk. In de praktijk loopt het anders: medewerkers in de basispolitiezorg zijn gewend vaak eerst de chef van dienst te bellen. Deze rolverdeling en de wederzijdse verwachtingen houden elkaar in stand. Daarnaast blijkt gevoeligheid voor hiërarchie uit verhalen over gebruik van macht die de ronde doen.



### INITIATIEF

Op alle niveaus in de organisatie wordt uitgesproken dat initiatief gewenst is. Toch lijkt het nemen van eigen initiatief achter te blijven bij de wens. Naast het 'vooruit stappen waar anderen een stap achteruit doen' is een andere kant van initiatief de dingen doen die belangrijk zijn maar niet

per se nu hoeven te gebeuren. Denk aan samenwerking met partners in de veiligheidsketen of werken aan je ontwikkeling als medewerker: belangrijke maar niet altijd urgente zaken.

### OPERATIONEEL LEIDERSCHAP

Het gevoel bestaat dat operationeel leiderschap ontbreekt. In de praktijk wordt dit ervaren gebrek opgelost door veel onderling te regelen. Dit is echter niet georganiseerd operationeel leiderschap waar medewerkers van op aan kunnen en de organisatie van kan leren. Ook is er behoefte aan het verbinden van doelen en prioriteiten op landelijk en regionaal niveau met de activiteiten van de agent op straat.



### VERBINDING

#### BEDRIJFSVOERING EN OPERATIE

Politiemensen zijn gedreven om in en voor hun directe omgeving het werk goed te doen. Dat werk vindt vandaag de dag plaats in een organisatie die landelijk georganiseerd is en waarbij de ondersteunende diensten gecentraliseerd zijn. Bedrijfskundig prima te verdedigen keuzes. Maar in de praktijk hebben mensen het gevoel dat ze niet meer weten wie erover gaat, als het de bedrijfsvoering betreft. In de cultuur is empathie over en weer nodig: een houding waarin de executieve collega's en collega's uit de ondersteuning na-



Tabel 1, korte omschrijving cultuurthema's

CULTUURTHEMA	OMSCHRIJVING
Familie	Het thema Familie gaat over de saamhorigheid binnen de politie en de loyaliteit naar de organisatie.
Professionele ruimte	Professionele ruimte gaat over de mogelijkheden die medewerkers hebben en voelen om zelfstandig op te treden.
Hiërarchische verhoudingen	Dit cultuurthema gaat over de manier waarop leidinggevend en ondergeschikten binnen de politie met elkaar omgaan.
Initiatief	Het cultuurthema Initiatief gaat over wanneer mensen in beweging komen.
Operationeel leiderschap	Dit cultuurthema gaat in op de positie en rol van de operationeel leidinggevende en hoe die beleefd wordt.
Verbinding bedrijfsvoering en operatie	Hierbij gaat het om de verhoudingen die bestaan tussen de executieve delen van de politie en de ondersteunende diensten.
Eenheid in denken en doen	Het laatste cultuurthema gaat over het doel van de reorganisatie: meer eenheid in denken en doen binnen de ondersteunende diensten en tussen de verschillende eenheden, afdelingen en teams.

denken over wat het effect is van hun handelen op de ander. Dit wordt moeilijk gemaakt door het gebrek aan persoonlijk contact. De bedrijfsvoering is niet alleen gecentraliseerd maar ook vindt communicatie met de bedrijfsvoering meer via de computer plaats. Dit maakt dialoog lastig.



**EENHEID IN DENKEN EN DOEN**  
Ook de gedachte van eenheid in denken en doen is logisch en zeer verdedigbaar. De leiding geeft ook aan dat de ontwikkeling van dit cultuuraspect best goed loopt. De beleving hiervan in de operatie is eerder negatief. Er wordt geklaagd over roosterdruk en over kleinigheden. Eenheid in denken en doen wordt door de leiding en operationele medewerkers verschillend geïnterpreteerd: voor de leiding gaat het over gelijke doelen voor de hele organisatie en makkelijk kunnen samenwerken; operationele medewerkers denken bij eenheid in denken en doen meestal aan lastige regeltjes uit Den Haag.

### *De beperkingen van cultuurverandering*

Voordat de ontwikkelsuggesties worden gepresenteerd, wordt ingegaan op de mogelijkheid en de onmogelijkheid van cultuurverandering.

Organisatiecultuur is diep geworteld in collectief handelen, routines, taalgebruik, humor, etc. Allemaal dingen die niet zomaar veranderd worden. Daarnaast spelen drijfveren van individuen en groepen een rol, zoals beelden over wat bijvoorbeeld collegiaal gedrag is of wanneer het werk goed gedaan wordt. Deze zijn heel stabiel.

Pogingen om organisatiecultuur te veranderen zijn doorgaans gericht op 'wie we willen zijn'. De spanning tussen 'wie we willen zijn' en 'wie we nu zijn' wordt daardoor alleen maar groter. In de praktijk leidt dit er niet altijd toe dat 'wie we nu zijn' wordt aangepast aan 'wie we willen zijn'. Integendeel, deze spanning kan tot defensief gedrag leiden.

Daar komt bij dat cultuur niet op zichzelf staat in een organisatie. Cultuur wordt geuit in tastbare zaken zoals logo's, briefpapier en kleding. De cultuur is verbonden met de wijze waarop de organisatie is ingericht en met de systemen die in het werk gebruikt worden.

Ook is cultuurverandering iets wat per definitie iedereen raakt. Dan is het verleidelijk om een programma voor iedereen te formuleren. Dit is echter voor de meeste mensen een 'ver van mijn bed show', te algemeen en te makkelijk om te 'ontduiken'. Juist in de politieorganisatie zijn er

altijd goede redenen om even iets anders te doen, er is altijd wel een prioriteit.

### **POLITIECULTUUR**

Twee gevonden cultuurthema's van de Nationale Politie overlappen met thema's uit politiecultuur in de literatuur: Familie past bij wat in de literatuur onder 'saamhorigheid' wordt genoemd. Initiatief past bij wat in de literatuur 'actiegerichtheid' wordt genoemd. Deze onderdelen van de cultuur zijn zo verweven met de aard van het werk, dat verandering waarschijnlijk onwenselijk is, als het al mogelijk zou zijn. Het is eerder andersom: initiatieven worden krachtig door gebruik te maken van de sterke kanten van deze cultuurthema's.

#### *Saamhorigheid*

Saamhorigheid sluit aan op het cultuurthema Familie en wordt versterkt door drie mechanismes. De buitenwereld is spannend, dit leidt tot sterk groepsgevoel, saamhorigheid en solidariteit. Intern speelt ook druk van leidinggevend. En extern het vergrootglas van de media.

#### *Incidentgedreven*

Het cultuurthema Initiatief geeft het beeld van de Nationale Politie als een op incidenten gerichte organisatie. Gericht op incidenten is nog wat breder dan actiegerichtheid zoals in de literatuur wordt benoemd. Incidenten, ook welke geen link hebben met criminaliteitsbestrijding, leiden tot beweging. Een nadeel van deze focus op incidenten kan wel zijn dat er minder belang gehecht wordt aan zaken die niet zo urgent zijn, er is altijd wel een incident waar je door kan laten afleiden.

Er zijn dus grenzen aan de mogelijkheid van cultuurverandering. De ontwikkelsuggesties spelen zich dan ook af binnen deze beperkingen en laten zich samenvatten als 'kleine stapjes waar nuttig en mogelijk'. Hoe dat kan werken is uitgewerkt in de volgende paragraaf.

### *Ontwikfelsuggesties*

Ontwikfelsuggesties om de politiecultuur in beweging te krijgen voldoen zoveel mogelijk aan de volgende voorwaarden:

1. De ontwikkelsuggestie biedt wat te leren voor de betrokken medewerkers. Zonder leren geen verandering. Bij mensen ontstaat de 'wil tot leren' wanneer de omgeving veilig is. Overigens geeft ook een té veilige omgeving geen aanleiding tot leren. Er moet wel iets te verbeteren zijn.

2. De ontwikkelsuggestie is gebaseerd op iets wat al bestaat in het gedrag van mensen in de organisatie en het maakt gebruik van de kwaliteiten van de politie. Ontwikkelsuggesties sluiten aan bij bestaande woorden en beelden in de organisatie.
3. De ontwikkelsuggestie is concreet genoeg zodat iedereen het kan begrijpen. Maar ze is ook passend geformuleerd zodat alle betrokkenen het herkennen en kunnen meedoen. Alle betrokkenen zijn in de gelegenheid zich het onderwerp eigen te maken.
4. De ontwikkelsuggestie heeft impact op minimaal één van de zeven cultuurthema's.
5. De ontwikkelsuggestie bestaat uit een aantal kleine acties die op elkaar voortborduren en waarin van elkaar geleerd wordt.
6. De ontwikkelsuggestie maakt gebruik van robuuste kenmerken van de organisatiecultuur, Saamhorigheid en Incidentgedreven. Saamhorigheid betekent dan concreet dat iedereen betrokken wordt die met de verandering te maken heeft. Aansluiten op incidentgedreven betekent dat aanpakken met beperkte inspanning snel tot zichtbaar resultaat moeten leiden.

Figuur 1 geeft een overzicht van onderstaande ontwikkelsuggesties en hoe deze bij de cultuurthema's passen.



**GEEF MEDEWERKERS MET EXPERTISE EEN ROL NAAST FORMEEL LEIDINGGEVENDEN**  
Leidinggevend en medewerkers zullen ruimte moeten laten aan medewerkers op basis van hun expertise en aangetoonde professionaliteit. Dat vereist wel dat leidinggevend en medewerkers samen spreken over wat professionaliteit betekent. En over welke expertisegebieden belangrijk zijn om te ontwikkelen.



**STIMULEER ALS OPERATIONEEL LEIDINGGEVENDE INITIATIEF BIJ JE MEDEWERKERS**  
De operationeel leidinggevende is degene die cruciaal is in het stimuleren, of het remmen, van initiatief bij de medewerkers. Gesuggereerd wordt om het adagium 'liever sorry zeggen achteraf dan goedkeuring vragen vooraf' te omarmen. En om medewerkers er iedere keer weer op te wijzen dat ze zelf verantwoordelijkheid kunnen nemen. Niet overnemen dus, mensen stimuleren het zelf te doen. Als leidinggevende zo nu en dan op je handen zitten en eigen initiatief coachen.

**HELP DE OPERATIONEEL LEIDINGGEVENDE BELEID TE VERTALEN NAAR DE WERKVLOER**  
Doelen vanuit de leiding en de politiek zijn voor medewerkers op de werkvloer vaak niet direct toepasbaar. Dit betekent dat er een vertaalslag gemaakt moet worden. De suggestie is om operationeel leidinggevend en hierbij te helpen door bijvoorbeeld bijsluiters bij nieuw beleid te maken met taal die ze op de werkvloer kennen.



**MEER EN BETERE GESPREKKEN BINNEN DE HELE ORGANISATIE**  
Mogelijkheden om meer en betere gesprekken te voeren in de hele organisatie zijn:



- Stel een aantal onderwerpen centraal binnen de hele politieorganisatie. Zorg ervoor dat deze in kleine, vaak ongeplande gesprekken aan de orde komen. Bijvoorbeeld over 'Wat betekent Professionele ruimte eigenlijk?'
- Verbeter gesprekstechnieken. Bijvoorbeeld door gesprekken een meer divers karakter te geven door het concept van 'denkhoeden' toe te passen.
- Besteed aandacht aan het geven en ontvangen van feedback.
- Scheid het persoonlijke 'hoe is het nu met jou?' van de inhoud 'hoe had je dit beter kunnen doen?'

**EVALUEER OOK ZAKEN DIE GOED ZIJN GEGAAN**

Als er aandacht is voor succesvolle afwijkingen van de regels, leidt dat tot nieuwsgierigheid naar elkaar. Medewerkers krijgen dan waardering voor werk dat goed gedaan is en het is een voorbeeld voor anderen. Het nemen van initiatief of het gebruiken van professionele ruimte is dan niet meer een risico maar ook een kans om iets goed te doen en daarvoor beloond te worden. Als er vaker over succesvolle situaties gesproken wordt, kan het makkelijker worden om te praten over situaties waarin je twijfelde of misschien zelfs fouten hebt gemaakt.



**EXPERIMENTEER MET LOKALE REGELRUIMTE**

Voorbeelden van lokale regelruimte zijn zelfstandig een lamp van een auto te kunnen vervangen, eigen bloemetjes te kunnen kopen wanneer dat nodig is en reparaties aan een koppel te kunnen doen. Het gaat hier niet om het beschikbaar maken van budget. De ontwikkelsuggestie gaat over de ruimte om zelfstandig te handelen. Concreet is het advies om een reeks van kleine experimenten te doen. Ga hiervoor op zoek naar situaties waar lokale regelruimte bestaat en herhaal deze op andere plekken.





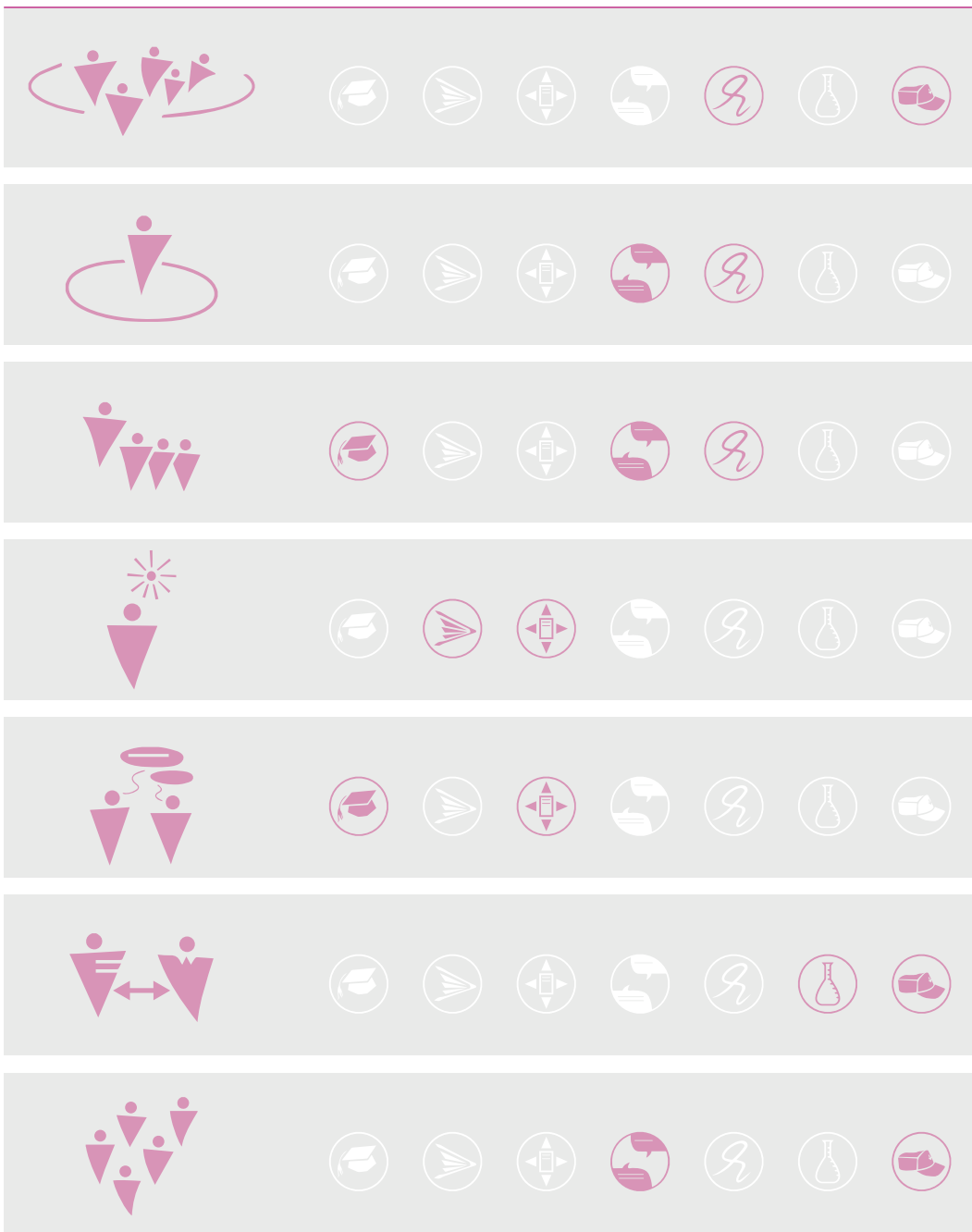


**'COLLEGA', MAAK MEER  
GEBRUIK VAN HET BREED  
GEDEELDE POLITIEGEVOEL**

De suggestie is om meer medewerkers meer met elkaar in contact te brengen, dit kan bijvoorbeeld zo:

- . Laat mensen uit de ondersteuning tijdelijk meedraaien in de praktijk op straat.
- . Laat executieve collega's meedraaien in het PDC.
- . Organiseer voor nieuwe medewerkers na een aantal maanden een kennismakingsronde door de organisatie.
- . Laat mensen die vanuit een executieve functie opschuiven naar de ondersteuning of het leidinggevend domein, hierover in de oude werkomgeving vertellen.

*Figuur 1, overzicht cultuurkenmerken en ontwikkelsuggesties*







# POLITIE CULTUUR IN *Actiegericht onderzoek naar de cultuur van de Nationale Politie* BEWEGING

In 2015 is een onderzoek uitgevoerd naar de organisatiecultuur van de politie. Het doel van het onderzoek is om de politiecultuur te kenschetsen en om ontwikkelsuggesties te formuleren waarmee de cultuur kan worden ontwikkeld. Tijdens het onderzoek zijn met medewerkers dwars door de organisatie verhalen en anekdotes verzameld die samen een beeld geven van de cultuur. Dit beeld is vergeleken met de gewenste cultuur zoals die onder meer in het realisatieplan Nationale Politie staat verwoord. Daarna zijn verklaringen benoemd voor verschillen tussen deze twee kanten van de cultuur. Tenslotte is met een groep medewerkers gewerkt aan mogelijkheden om de cultuur in beweging te krijgen.

Het rapport geeft een beeld van de cultuur in zeven thema's, zoals 'Familie', 'Professionele ruimte' en 'Eenheid in denken en doen'. Een aantal van de cultuurkenmerken zijn sterk verbonden met de aard van het werk en daarom waarschijnlijk niet te veranderen. Deze robuuste eigenschappen van de politie zijn echter in de praktijk wel bruikbaar om beweging te generen naar de gewenste cultuur. Andere cultuurthema's zijn veranderbaar, onder het motto 'kleine stapjes waar nuttig en mogelijk'. Dit leidt tot zeven ontwikkelsuggesties, zoals 'Evalueer ook zaken die goed zijn gegaan' en 'Help de operationeel leidinggevende beleid te vertalen naar de werkvloer'.

Drs. R. (Rogier) van Koetsveld MCM studeerde kunstmatige intelligentie en heeft zich daarna ontwikkeld tot adviseur en onderzoeker op het gebied van gedrag, organisatiecultuur en verandering. Hij werkt aan het creëren van situaties waarin mensen willen leren en durven veranderen.

Ir. R.G.H (Ruud) Hartmans MCM is van oorsprong bouwkundig ingenieur, heeft een master in veranderkunde en heeft een liefde voor filosofie. Vanuit zijn veranderkundig bureau Ideoloog begeleidt hij trajecten die zich kenmerken door een waardeerende, actie onderzoekende werkwijze.

Prof. Dr. A.P. (Ard-Pieter) de Man is rector van Sioo, interuniversitair centrum voor verandering en organisatiekunde, en hoogleraar Management Studies aan de Vrije Universiteit. Hij is geïnteresseerd in nieuwe organisatievormen en organisatiekundige aspecten van verandering in organisaties en samenwerkingsverbanden.